



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 898

Bogotá, D. C., viernes, 6 de noviembre de 2015

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIONES ECONÓMICAS TERCERAS Y
CUARTAS DE SENADO DE LA REPÚBLICA Y
CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTA NÚMERO 015 DE 2015

(septiembre 1°)

Período Constitucional 2014-2018

Sesión Conjunta

En la ciudad de Bogotá, D. C., siendo las 10:54 a. m., del día martes 1° de septiembre de 2015, se reunieron en el Salón Elíptico del Capitolio Nacional los miembros de las Comisiones Conjuntas Terceras y Cuartas de Senado de la República y Cámara de Representantes, bajo la Presidencia del honorable Representante *Nicolás Daniel Guerrero Montaña* Presidente de la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes y la Vicepresidencia del honorable Senador *Miguel Amín Escaf* Presidente de la Comisión Cuarta del Senado de la República. Los señores Secretarios de las cuatro Comisiones Económicas certificaron la siguiente asistencia conformando quórum decisorio, así:

Comisión Cuarta de Cámara:

Llamado a lista:

Díazgranados Abadía Eduardo Agatón

Elizalde Gómez Rafael

Flórez Asprilla José Bernardo

Guerrero Montaña Nicolás Daniel

Quintero Romero Eloy Chichi

Restrepo Salazar Antonio

Se hicieron presentes en el transcurso de la Sesión:

Abril Tarache Jorge Camilo

Benavides Solarte Diela Liliana

Benjumea Moreno Éduar Luis

Castaño Pérez Mario Alberto

Castillo Suárez Fabián Gerardo

Córdoba Manyoma Nilton

Correa Díaz Neftalí

Curi Osorio Marta Cecilia

Díazgranados Torres Luis Eduardo

Gallón Arango Luis Horacio

González Duarte Kelyn Johana

Guerra de la Rosa Orlando Aníbal

Moreno Marmolejo Luz Adriana

Rivera Peña Juan Carlos

Roldán Avendaño John Jairo

Sinisterra Valencia Hernán

Villamil Benavides Ángel Antonio

Zorro Africano Gloria Betty

Zuluaga Henao María Regina

Con excusa deja de asistir el honorable Representante:

Lemos Uribe Juan Felipe.

Comisión Tercera de Cámara:

Contestaron a lista:

Bonilla Soto Carlos Julio

Cárdenas Morán Jhon Jairo

Chacón Camargo Alejandro Carlos

Contento Sanz Elda Lucy

Cuenca Chaux Carlos Alberto

Housni Jaller Jack

Ortiz Nova Sandra Liliana
Ramírez Valencia León Darío
Serrano Pérez Jaime Enrique

Se hicieron presentes en el transcurso de la Sesión:

Arango Torres Jaír
Arroyave Botero Fabio Alonso
Barguil Assís David Alejandro
Barrera Rueda Lina María
Blanco Álvarez Germán Alcides
Clavijo Clavijo Orlando Alfonso
Crissien Borrero Eduardo Alfonso
García Jacquier Pierre Eugenio
Moreno Villamizar Christian José
Padauí Álvarez Hernando José
Piedrahíta Lyos Sara Helena
Ramírez Cortés Ciro Alejandro
Rojas Vergara Candelaria Patricia
Velásquez Nieto Olga Lucía
Zabaraín D'Arce Armando Antonio

Con excusa dejan de asistir los honorables Representantes:

Betancourth Pérez Bayardo Gilberto
Castillo García Nancy Denisse
Gómez Amín Mauricio
Méndez Bechara Raymundo Elías
Pérez Pineda Óscar Darío.

Comisión Tercera de Senado:

Contestaron a lista:

Araújo Rumié Fernando Nicolás
Casado de López Arleth Patricia
Duque Márquez Iván
Hoyos Giraldo Germán Darío
Navarro Wolff Antonio José

Se hicieron presentes en el transcurso de la Sesión:

Celis Carillo Bernabé
Corzo Román Juan Manuel
Cristo Bustos Andrés
Elías Vidal Bernardo Miguel
Gnecco Zuleta José Alfredo
Guerra de La Espriella Antonio
Guerra de La Espriella María del Rosario
Suárez Mira Olga Lucía
Tamayo Tamayo Fernando
Villalba Mosquera Rodrigo

Comisión Cuarta de Senado:

Contestaron a lista:

Amín Escaf Miguel
Morales Diz Martín Emilio
Ramos Maya Alfredo
Restrepo Escobar Juan Carlos

Se hicieron presentes en el transcurso de la Sesión:

Ashton Giraldo Álvaro Antonio
Álvarez Montenegro Javier Tato
Besaille Fayad Musa
Cabrales Castillo Daniel Alberto
Cepeda Sarabia Efraín José
Guerra Sotto Julio Miguel
Merheg Marún Juan Samy
Paredes Aguirre Myriam Alicia
Tovar Rey Nohora Stella

Con excusa dejan de asistir los honorables Senadores:

Char Chaljub Arturo
Duque García Luis Fernando.

La Presidencia solicita a la Secretaria de la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes llamar a lista, una vez realizado el respectivo llamado se certifica que **NO** hay quórum deliberatorio.

En consecuencia la Presidencia de las Comisiones Económicas Conjuntas, declara un receso de treinta (30) minutos.

Transcurrido el receso decretado por la Presidencia, se solicita a la Secretaría de las Comisiones Tercera y Cuarta de Cámara, Tercera y Cuarta de Senado proceder a llamar a lista para verificar el quórum en dichas Células Legislativas, presentándose el siguiente resultado:

Comisión Cuarta Cámara	Quórum deliberatorio
Comisión Tercera Cámara	Quórum deliberatorio
Comisión Tercera Senado	Quórum deliberatorio
Comisión Cuarta Senado	Quórum deliberatorio

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaña:

Sírvase, señora Secretaria Comisión Cuarta de Cámara, a darle lectura al Orden del Día.

Secretaria Comisión Cuarta de Cámara:

Con mucho gusto, señor Presidente

ORDEN DEL DÍA

Para la sesión del martes 1º de septiembre de 2015, a las 10:00 a. m.

Recinto del Salón Elíptico del Capitolio Nacional

I

Llamado a lista y verificación del quórum por cada una de las Comisiones

II

Continuación estudio del Proyecto de ley número 048 de 2015 Cámara, 033 de 2015 Senado, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre del año 2016. Se encuentran citados el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor *Mauricio Cárdenas Santamaría*, el señor Director del Departamento Nacional de Planeación, doctor *Simón Gaviria Muñoz*

III

Citación

Citación a la señora Ministra de Transporte doctora *Natalia Abello Vives*; a la señora Ministra de Comercio, Industria y Turismo, doctora *Cecilia Álvarez-Correa Glen*; al señor Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, (Dian), doctor *Santiago Rojas Arroyo*, con fundamento en las proposiciones 08-15, 09-15 y 12-15 Aprobadas en Sesión del día 18 y 25 de agosto de 2015 de las Comisiones Económicas Conjuntas Tercera y Cuarta de Senado de la República y Cámara de Representantes, suscritas por los honorables Congresistas: *Miguel Amín Escaf* y *Nicolás Daniel Guerrero Montaña*; *Ángelo Antonio Villamil Benavides* y *Orlando Aníbal Guerra de la Rosa*; *Juan Carlos Rivera Peña*; *Álvaro Antonio Ashton Giraldo*; *Alejandro Carlos Chacón Camargo*, *Olga Lucía Velásquez Nieto*, *Fabio Alonso Arroyave Botero*, *Elda Lucy Contento Sanz*, *Óscar Darío Pérez Pineda*, respectivamente, cuyos textos dicen:

“Proposición número 08 de 2015

(agosto 18)

En torno a la discusión del Proyecto de ley número 048 de 2015 Cámara, 33 de 2015 Senado, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre del año 2016, Cítese al señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor *Aurelio Iragorri Valencia*; la Ministra de Transporte, doctora *Natalia Abello Vives*; al Ministro de Minas y Energía, doctor *Tomás González Estrada*; y a la Ministra de Comercio, Industria y Turismo, la doctora. *Cecilia Álvarez Correa*; con el fin de analizar la ejecución presupuestal en dichos Ministerios”.

“Proposición número 09 de 2015

(agosto 18)

“Con relación al estudio del Proyecto de ley número 033 de 2015 Senado, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre del año 2016, cítese a las Comisiones Económicas Conjuntas, al señor Santiago Rojas, Director de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia, (Dian), para que dé respuesta del cuestionario adjunto.

1. Informar las cifras de recaudo obtenido por la Dian en los años o vigencias fiscales 2003 a 2014, teniendo en cuenta especialmente y con el mayor de-

talle posible, la discriminación o especificación de todos y cada uno de los siguientes aspectos:

- a) Recaudo total.
 - b) Recaudo vegetativo.
 - c) Recaudo por gestión, distinguiendo el producto de acciones de fiscalización y de cobranzas.
 - d) recaudo bruto y recaudo neto.
 - e) Cumplimiento de las metas de recaudo fijadas por el Gobierno en cada vigencia.
 - f) Participación frente al PIB del respectivo año.
 - g) Porcentajes de evasión de impuestos, con énfasis en los Impuestos de Renta e IVA.
 - h) Tipo de Impuesto (Renta, IVA, Patrimonio (hoy riqueza), GMF, Tributos Aduaneros.
 - i) Tipo de Contribuyente (Grandes Contribuyentes, Personas Jurídicas y Personas Naturales)
 - j) Sector Económico, enfatizado al detalle frente a sectores como: minero, financiero, servicios y construcción, con sus respectivas participaciones en el PIB.
 - k) Descripción, por cada vigencia, de la incidencia de normas contenidas en las leyes de reformas tributarias, destacando aspectos como: nuevos tributos; eliminación de tributos existentes; modificación de tarifas, incluyendo sobretasas; eliminación o incorporación de beneficios tributarios y mecanismos conciliatorios o de terminación anticipada de procesos, con o sin condonación o disminución de impuestos, sanciones o intereses de mora.
- 1) Monto de los saldos a favor registrados en las declaraciones tributarias en cada una de las vigencias, susceptibles de ser solicitados en devolución o compensación por concepto de los impuestos de Renta e IVA.
 - m) Monto de las devoluciones de impuestos autorizadas por la Dian en cada vigencia, discriminando tipo de contribuyente e impuesto.
2. Informar las cifras del recaudo de la Dian en la vigencia fiscal 2015, logradas a 30 de junio y proyectadas a 31 de diciembre del mismo año, incluyendo los aspectos indicados en el punto 1 anterior.
 3. Informar las cifras del recaudo de la Dian proyectas para la vigencia fiscal 2016, incluyendo los aspectos indicados en el punto 1.
 4. Informar respecto del cierre de cada una de las vigencias 2003 a 2015, el monto total de la Cartera por Cobrar de la Dian, discriminada por el tipo de impuesto y contribuyente e indicar igualmente con respecto al cierre de cada vigencia, el número de expedientes de cobro activos y el número de funcionarios ubicados en las dependencias de cobro de las direcciones seccionales de la Entidad.
 5. Informar las cifras correspondientes a los menores valores de recaudo resultantes de las normas de recaudo que, entre los años 2011 y 2015, han establecido mecanismos conciliatorios o de terminación anticipada de procesos, con condonación o disminución de impuestos, sanciones o intereses de mora.

6. Informar respecto del cierre de cada una de las vigencias 2011 a 2015, en orden de importancia, los tres programas de fiscalización más representativos en términos de recaudo, indicando monto obtenido y su participación en el total del resultado de esta gestión.

7. Suministrar todos los estudios técnicos que dispongan todas las dependencias especializadas de la Dian, con respecto a los índices de evasión de los impuestos sobre la Renta y sobre las Ventas, registrados entre los años 2003 y 2015. Lo mismo en relación con el fenómeno de contrabando de mercancías en las modalidades de Abierto y Técnico.

8. Indicar y describir con el mayor detalle posible, las acciones, decisiones gerenciales, programas de fiscalización o de cobranzas, nuevas normas, desarrollos informáticos, campañas, inversiones, aumentos de coberturas de control u otros desarrollos o fortalecimientos institucionales que a lo largo del presente Gobierno, es decir vigencias 2011 a 2015, hayan incidido objetiva y positivamente en el recaudo, rebasando al simple comportamiento vegetativo del mismo.

9. Indicar y describir el objeto, el precio o disponibilidad presupuestal y el proveedor, en convocatorias, acuerdos o contratos de cualquier naturaleza previstos o celebrados por la Dian durante los años 2011 a 2015, en relación con los estudios, análisis, diseños, construcción, desarrollo o mejoramiento de herramientas, aplicativos, sistemas informáticos o software en general, referidos a cualquier tipo de función administrativa o misional de dicha entidad, así como la adquisición de hardware. Al efecto, se solicita describir también los resultados obtenidos o estado de avance en la ejecución y pago de dichos contratos, a la fecha, anexando copia de los documentos en que consten tales convocatorias, acuerdos o contratos.

10. Cuáles son los procesos de la Dian que en la actualidad se encuentran soportados en los servicios informáticos electrónicos del denominado Muisca, y cuáles son los procesos de la Dian que en la actualidad se encuentran soportados en servicios informáticos electrónicos adquiridos o desarrollados por la misma entidad entre los años 2011 y 2015.

Contando con que la información solicitada se mantiene permanentemente dispuesta y actualiza, por hacer parte del diario acontecer de la hacienda pública y en particular de la administración de los impuestos nacionales, agradezco de antemano a usted señor la oportuna y objetiva atención que se sirva conceder al presente escrito”.

“Proposición número 12 de 2015

(agosto 25)

Dentro del estudio del Presupuesto General de la Nación solicito a la Comisión, autorice citar a los funcionarios responsables de cada sector, quienes tienen asignado Presupuesto General de la Nación, para que informen el estado actual de cada entidad que conforman su sector en los siguientes temas:

1. Ejecución Presupuestal con corte a 30 de junio de 2015.

2. Ejecución de Vigencias Futuras.

3. Relación de ejecución Presupuestal vs. Giros.

4. Relación de cumplimiento de metas de acuerdo al Plan Operativo Anual de Inversiones.

5. Relación de cumplimiento de metas de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, el cual termina su vigencia el 30 de junio de 2015.

6. Informe detallado de la estrategia de las locomotoras, infraestructura, vivienda, agricultura, minería e innovación.

7. Relación de cumplimiento de metas de la vigencia 2015 vs la ejecución Presupuestal de la vigencia 2015.

8. ¿Cuál es el modelo de desarrollo que el país tiene previsto frente a los programas que incluyen subsidios?

9. ¿Qué estrategias y alternativas de generación de ingresos ha proyectado el Gobierno para disminuir la dependencia con la explotación petrolera?

10. ¿Cuál es la estrategia de gestión que el Gobierno adoptará, para optimizar los recursos escasos y no duplicar acciones, ni procedimientos que dispersan la labor del Gobierno?”.

IV

Lo que propongan los honorables Senadores y Representantes

El Presidente,

Nicolás Daniel Guerrero Montaño.

El Vicepresidente,

Miguel Amín Escaf.

La Secretaria,

Consuelo González de Perdomo.

El Subsecretario,

Alfredo Enrique Rocha Rojas.

Ha sido leído el Orden del Día, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Comoquiera que no tenemos todavía constituido el quórum decisorio, someteremos a consideración y aprobación el Orden del Día una vez se constituya dicho quórum.

Señora Secretaria, sírvase informarnos de los Funcionarios que han sido citados e invitados para la sesión del día de hoy, quiénes se encuentran presentes en el Recinto.

Secretaria Comisiones Económicas Conjuntas:

Señor Presidente, se nos ha dicho que la señora Ministra de Transporte, doctora Natalia Abello Vives, se encuentra aquí en las sede del Capitolio Nacional pero no se encuentra dentro del Recinto; y

ninguno de los demás citados ha enviado nota excusándose de la asistencia a esta Sesión.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Señora Secretaria, certifíqueme si se encuentran en el Recinto, no en los espacios del Congreso sino del Salón Elíptico, los funcionarios citados.

Secretaria Comisiones Económicas Conjuntas:

Señor Presidente, ninguno de los funcionarios citados se encuentra en el recinto en este instante y ninguno ha enviado nota anunciando su no asistencia.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra a la honorable Representante María Regina Zuluaga Henao.

Honorable Representante María Regina Zuluaga Henao:

Muchas gracias señor Presidente, muy buenos días para todos los asistentes, quisiera dejar hoy aquí una constancia, de que a todos estos funcionarios que estamos citando, muchos de ellos no están asistiendo ni a las Comisiones ni a las Plenarias, lo que nos pone hoy en desventaja por cuanto estamos hablando de un presupuesto que vamos a aprobar muy pronto el presupuesto para todos los sectores y qué lamentable y deplorable que hoy no estén las personas que fueron citadas; igualmente quisiera pedirle, señor Presidente, que venimos desde hace varios días solicitando que se agende el debate al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, esto no ha sido posible ni en Plenaria ni en Comisión; hoy la situación que estamos viviendo con los niños en el país es supremamente delicada con el tema de Venezuela, esto solamente no pueden ser anuncios sino que necesitamos a los Organismos competentes para que de verdad nos digan con claridad qué es lo que está pasando con estos niños del país; si vamos a cualquier departamento, es allí donde están reclamando la presencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; de manera, que lamentar nuevamente y sé que hoy no estaba agendado, pero buscar en la medida de lo posible para que quede también dentro de esta Agenda, para que se cite a la Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Muchas gracias señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Honorable Representante María Regina Zuluaga Henao, así lo haremos, tenga toda la absoluta seguridad; en lo que tiene que ver con la proposición que fue aprobada por las Comisiones Económicas, en el cronograma que tenemos establecido es para la próxima semana la citación a la directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Se concede el uso de la palabra al honorable Representante **Ciro Alejandro Ramírez Cortés.**

Honorable Representante **Ciro Alejandro Ramírez Cortés:**

Muchas gracias señor Presidente, en el transcurso del debate en las diferentes intervenciones se ha tratado en repetidas ocasiones sobre la recomposición de las cargas cuando nos entregan el presupuesto regionalizado, podemos ver los recortes que se han podido presentar, ya por lo que se ha repetido por varios de los Congresistas en los distintos debates y sesiones que hemos tenido en el debate del presupuesto; pero para el caso del departamento de Boyacá, en donde el recorte es el 60% del Presupuesto, viendo los diferentes factores que ya todos conocemos, es importante dar un mensaje para el sector rural que es preponderante y considerable en el departamento.

Simplemente quiero comentar algunos aspectos en términos de cifras, que es el mensaje equivocado que se le está dando al campesinado y al sector rural, como así lo podemos ver en otros departamentos, porque en lo que corresponde para el sector agropecuario en el departamento de Boyacá, lo que estamos viendo es que solo sobre el sector agropecuario es el 5% de la distribución total del departamento; y hablando de los diferentes ítems y factores, podemos ver que para el tema de la vivienda rural es el 9%, Alianzas Productivas no alcanza al 1%, la capacidad de generación de ingresos no alcanza al 0.8%, el Fondo de Solidaridad Agropecuaria o el FONSA, que ha sido una de las banderas de este Gobierno para la compra de créditos que hoy tienen los pequeños y medianos productores agropecuarios, no alcanza a ser el 0.5%; por eso, a la espera obviamente de la intervención del Departamento Nacional de Planeación, vale escuchar y atender este debate y las diferentes intervenciones, para la recomposición de las diferentes cargas y en este momento de coyuntura, de menor crecimiento económico, es donde debemos, en términos de invertir en focos y de focalización y hablar de eficiencia presupuestal, hay que invertir en sectores de fácil y rápido retorno, como así lo hemos dicho. Por eso, quiero dejar una constancia de revisar y analizar la inversión que se le puede realizar al sector agropecuario en donde es necesaria y más en estos términos de coyuntura económica, a sectores tan sensibles e importantes no solo hablando del departamento de Boyacá, sino en otros departamentos. Muchas gracias señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra a la honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella.

Honorable Senadora **María del Rosario Guerra de La Espriella:**

Muchas gracias señor Presidente, me gustaría mi intervención cuando esté el señor Ministro, porque lo que quiero presentar me parece muy importante que él lo pueda ver; entonces, si me permite, intervingo apenas llegue el señor Ministro. Muchas gracias señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Con todo gusto, honorable Senadora; esperemos entonces que su intervención cuente con la presencia de los Funcionarios del Gobierno nacional; precisamente ya viene haciendo su entrada el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Mauricio Cárdenas Santamaría, no sé si quiere, honorable Senadora, entonces retomar el uso de la palabra.

Señora Secretaria, sírvase certificarnos qué funcionarios citados e invitados para este debate se encuentran presentes en el recinto, para proceder entonces a darle inicio a la sesión correspondiente de este día 1º de septiembre de 2015, de las Comisiones Económicas Conjuntas del Congreso de la República.

Secretaria Comisiones Económicas Conjuntas:

Señor Presidente, está presente en el recinto el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Mauricio Cárdenas Santamaría.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra a la honorable Senadora María del Rosario Guerra de La Espriella.

Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:

Muchas gracias señor Presidente, voy a hacer una presentación, que les pido a los honorables Senadores si pueden poner un poco de atención, porque quiero seguir sobre el tema de los ingresos, porque nuevamente hemos estado preocupados **cómo gastar los recursos, pero** quiero decir hoy mi gran preocupación sobre los ingresos para el año 2016.

Primero déjeme decirle, con todo respeto, señor Ministro, que el Gobierno le está mintiendo al Congreso con sus cifras de ingresos tributarios y ya les voy a demostrar por qué: en el año 2014, el Gobierno sobredimensionó en 5.02 billones de pesos el recaudo tributario; en el 2015, que lo discutimos en el 2014, sobre la base de ese sobredimensionamiento, se esperaban 5.18 billones de pesos por la gestión de la Dian, pero al final y a la fecha de hoy, el Gobierno no reporta recursos, con lo cual no van a lograr recaudar para los 12.5 billones de pesos del hueco fiscal y a eso le sumo una noticia que salió en el día de ayer del Director de la Dian, donde a raíz de la decisión de la Corte sobre la normalización de los patrimonios, se encontró que solo llevan recaudados 280 mil millones de pesos de una meta de 7 billones de pesos; y para el 2016 se están proyectando ingresos nuevos por 4 billones de pesos por gestión de la Dian; pero apreciados Congresistas, por dos fuentes: Ley anticorrupto, que básicamente lo que va a hacer es eliminar las mafias; y segundo, una nueva Reforma Tributaria que va a recaer sobre las ONG, con lo cual se viola el principio de la certidumbre en la presupuestación y nos están disfrazando un hecho fiscal; por eso, lo que aspiro es que nos los muestren, no que presenten un Presupuesto equilibrado para el 2016, sino que presenten el hueco fiscal, y voy a soportar mis afirmaciones, señor Ministro.

Esto es lo que el Gobierno nos presentó este año: unos ingresos corrientes de 118.6 billones de pesos, con unos recursos de capital de 62.8 billones de pesos, con lo cual está el Gobierno esperando que los ingresos corrientes de la Nación crezcan 9.5%, o sea que estamos hablando casi 3 veces el crecimiento de la economía, desde ahí arranca el primer problema.

Segundo: si ustedes ven esta gráfica, aquí estamos viendo el retablo histórico, el retablo histórico de los ingresos tributarios y lo que estamos viendo aquí es que para el 2016 se está planteando 10.3 billones de pesos más de recaudo, o sea, el 9.5% que ya le hablé; pero cuando uno consulta la bitácora de las cifras oficiales que están en la página del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se valida, como lo hice con las cifras de la Contraloría General de la República, se obtienen cifras bien distintas; miremos esas cifras.

Miren ustedes: los ingresos tributarios en la bitácora, que son las cifras que están oficiales del Ministerio de Hacienda, fueron 97.8 en el 2013, y en el anexo fueron 97.9, con lo cual la diferencia realmente de los ingresos tributarios no fue significativa, pero para el 2014 la diferencia es de 5.03 billones de pesos de diferencia entre las cifras de la bitácora y el anexo, con lo cual ese monto no le fue presentado al Congreso de la República. En 2014 discutimos un Presupuesto de ingresos para el 2015 con una sobreestimación de 5 billones de pesos, muchos de ellos asociados al supuesto impacto de las modificaciones de la Ley 1607 del 2012; y traigo, señor Ministro, nuevamente esta gráfica, porque en los últimos 3 años la meta de recaudo ha estado por debajo de lo estimado en las leyes de presupuesto en materia de ingresos corrientes de la Nación; incluso en la Reforma Tributaria de 2014, la Ley 1739, el Gobierno no logró mejorar su cumplimiento en cuanto a recaudo de los ingresos corrientes de la Nación; las cifras de recaudo presentadas al Congreso en los anexos del Mensaje Presidencial, están sobreestimados desde el 2014 al 2016; ¿Cómo vamos entonces a creer en un crecimiento de 9.5%?

Miremos simplemente lo que nos presentan este año: este año nos están diciendo que parte del financiamiento va a venir por los 4 billones de pesos de gestión de la Dian y resulta que en lo que nos acaba de presentar el Ministerio, en el 2015 no aparece ninguna cifra en materia de gestión y antievasión, pero si nos vamos a la presentación de la Ley de Financiamiento del año pasado que nos trajo el Ministro de Hacienda, fíjense que aparecían 5 billones de pesos que vendrían de la lucha antievasión de la Dian; entonces, ¿Cómo puede ser, honorables Congresistas, que algo que aparecía en la ley de Financiamiento, una lucha de 5 billones de pesos, desapareció por arte de magia ya para adaptar a la información que presentaron en el año 2015?; además de ello, si ustedes ven aquí que este cuadro de descomposición de los ingresos tributarios aparece en la exposición de motivos de la ley de financiamiento; entonces, ¿Qué hicieron con los 5 billones de pesos que esperaban recaudara la Dian por su buena gestión antievasión? Luego, preocupa sobremanera que las declaraciones públicas de los 4 billones de pesos y su cuenta: aquí

simplemente, queridos Congresistas, quiero mostrarles cómo en una intervención pública se dice ya que esos 4 billones de pesos que eran por gestión de la Dian ya no van a ser solo por gestión antievasión, sino ya nos están hablando de una nueva ley que es una nueva Reforma Tributaria que presentarán al Congreso este año; queridos Congresistas: ¿Cómo vamos a apoyar un Presupuesto General del 2016, si ya el Gobierno está anticipando una Reforma Tributaria que ha debido considerar ese recurso como parte de un hueco fiscal? Por eso mi proposición, señor Ministro y honorables Congresistas, es que se disminuya el monto global del Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2016 en 4 billones de pesos, para quedar definitivamente en 211.9 billones de pesos y ya el Gobierno haga los traslados del caso; y esto lo sustento porque están sobredimensionando las cifras: en el 2014, en el 2015 y el 2016 desaparecieron las cifras que propusieron en el año 2015. Muchas gracias señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra al honorable Senador Iván Duque Márquez.

Honorable Senador Iván Duque Márquez:

Muchas gracias señor Presidente, quisiera hacer esta intervención refiriéndome a unos 7 pecados capitales que tiene el presupuesto regionalizado que ha sido compartido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

El primero, por supuesto, tiene que ver con el recorte, porque la estructura y la forma como ha sido planteado el recorte, muestra una caída de cerca del 19%; pero quisiera, señor Ministro, entrar en materia.

Lo primero: acá se nos dijo el año pasado que la Educación iba a ser la prioridad del presupuesto de Inversión y que por lo tanto, eso se iba a ver reflejado en este cuatrienio en la inversión del sector para los departamentos y vemos que en el presupuesto de inversión regionalizado, educación apenas llega al 4%; si se le suma a ese presupuesto lo que hay para el sector agrícola, los dos sectores están por debajo del 10% de la inversión, y es un pecado porque se le ha vendido una ilusión a este Congreso, que ese sector iba a ser privilegiado.

El tercer pecado tiene que ver con la persistencia de las partidas no regionalizadas o por regionalizar, las no regionalizadas equivalen al 13.4% del Presupuesto y las por regionalizar al 3.1%, lo cual también elude el compromiso que el Ministerio de Hacienda tuvo con el Congreso en la discusión del Presupuesto del año pasado.

Pero, apreciados Congresistas, déjenme y les enumero algo que es preocupante, que tendría que ver con los recortes generalizados solo uno de los 32 departamentos no tiene una reducción de Presupuesto de Inversión; 16 de 32 departamentos tienen reducciones superiores al 20%; 8 de 32 tienen reducciones entre el 10% y el 20% y 8 tienen reducciones entre el 3% y el 10%; lo grave es que muchos de los departa-

tamentos con mayor recorte son departamentos que se están viendo seriamente afectados por la caída de la renta petrolera.

Y señor Ministro, 19 de 32 departamentos, óigase bien, 19 de 32, no han mejorado su Presupuesto de Inversión frente al 2014; es más, un departamento como el de Antioquia, honorable Senador Germán Darío Hoyos Giraldo, tiene una reducción del 10.7% frente al 2014; un departamento como el de Boyacá, tiene una reducción del 24% frente al 2014, y un departamento como el Caquetá, con las enormes dificultades que está viviendo, tiene una reducción del 16.7% frente al 2014.

Y miren esto honorable Representante Alejandro Carlos Chacón Camargo, óigame esto: 5 de los 32 departamentos han visto que no aumenta su presupuesto en más de un 10% frente al 2014; y un departamento como el de Norte de Santander, con los problemas que estamos viendo hoy, su aumento frente al 2014 es del 1.1%; eso muestra las inconsistencias que tiene lo que ha compartido el Ministerio de Hacienda.

En cuanto a sectores está el quinto pecado capital y es que tampoco hay consistencia en el presupuesto regionalizado frente a los sectores y vemos que frente al Presupuesto del 2015 en el regionalizado el sector agropecuario tiene una caída del 58%; el sector de ambiente, del 61%; el sector de ciencia y tecnología, del 30%; e inclusión y reconciliación, del 10%; lo cual no guarda ninguna coherencia con las líneas prioritarias de la Agenda de Gobierno plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo que fue aprobada hace pocos meses.

El sexto pecado capital es que no hay ninguna lógica sectorial en la asignación del Presupuesto de 2016, porque vemos que 19 de los 32 departamentos tienen una asignación para industria y comercio que está por debajo del promedio nacional y cuando observamos los componentes de ese mismo presupuesto sectorial, apenas el 0.6% corresponde a formalización laboral, lo cual no es consistente con lo que se está predicando en materia agrícola; como tampoco es consistente que solamente el 1.2% sea para mejoramiento del clima de negocios.

Y señor Ministro, nos siguen preocupando las partidas globales: 30% del presupuesto del Ministerio de Hacienda es para el apoyo de proyectos y obviamente el compromiso que usted tuvo con el Congreso cuando se aprobó el presupuesto, era que ese gasto se iba a transparentar.

Creo que con estos 7 pecados capitales que he enumerado, queda clara la inconsistencia del presupuesto regionalizado frente a lo que el Gobierno ha planteado tanto en el Plan Nacional de Desarrollo como en los distintos escenarios donde dice que hay sectores como educación, ciencia y tecnología y sector agropecuario, que serán ejes de la transformación social del país. Muchas gracias señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Arleth Casado de López.

Honorable Senadora Arleth Patricia Casado de López:

Muchas gracias señor Presidente, quiero saludar al señor Ministro de Hacienda, al Ministro de Transporte que está aquí presente, el Director de la Dian; y voy a referirme especialmente, pienso que es una de las problemáticas o de las situaciones nunca antes acontecidas en el tema de la presentación del presupuesto regionalizado; especialmente en el departamento de Córdoba, quiero hacer un énfasis muy importante: el departamento de Córdoba hoy es uno de los departamentos que tiene un índice de necesidades básicas insatisfechas muy alto, que es del 59%, con una población de 1 millón 736 mil habitantes, de los cuales, de estos habitantes el 42% vive en la zona rural; y esto se evidenció a raíz de la encuesta que hizo el Dane, la encuesta nacional agropecuaria, donde evidencia de que es uno de los departamentos que hoy realmente se encuentra en una situación de vulnerabilidad.

Nos sigue extrañando en el tema de la propuesta de la transformación del país en lo concerniente a los recursos que fueron asignados, especialmente cuando uno habla del 3.3% de inversión y más preocupante cuando estos recursos especialmente en lo que se refiere a asistencia técnica, se ve una disminución de 85 mil millones de pesos a 334 millones de pesos; en vivienda rural, la reducción de 29 mil a 546 millones de pesos; y en Distritos de Riego, de 16.120 millones de pesos a 904 millones de pesos. Esto es preocupante para nuestra región, especialmente que es una región agropecuaria, que hoy en los resultados de la encuesta, como anteriormente explica cuál ha sido y en qué contexto está hoy realmente el departamento como uno de los departamentos más vulnerables del país por la situación que acontece donde es una zona y donde la gente, de los 1 millón 700 mil habitantes que tiene el departamento de Córdoba, el 42% se encuentra en la zona rural.

Por eso hago ese llamado especialmente en esa reducción tan abismal, que es lo que no nos va a permitir aumentar los niveles de diversificación y sofisticación para ser mucho más competitivos; y lo hago, porque nuestro departamento que cultivaba el algodón aproximadamente en 78 mil hectáreas, hoy está cultivando 24 mil hectáreas; en el tema del maíz blanco también tenemos esa dificultad y lo que hoy está pasando que la canasta exportadora del país se sigue concentrando en productos en bajo nivel de sofisticación.

Y ahora bien, aplaudo y celebro de una u otra manera que se hayan concentrado recursos muy importantes en sectores como es el sector de la Educación, pero es importante, para evitar el colapso en los otros sectores, mirar con detenimiento todas estas situaciones que conlleve a que hoy nuestro departamento no sea un departamento competitivo, que hoy real-

mente nuestros agricultores, frente a la situación de la reducción tan importante que se ha hecho en estos Presupuestos, nos acontece que si ahí no cultivamos ya el algodón y no cultivamos el maíz, quién sabe qué realmente será de una tierra tan rica, pero que realmente resista el apoyo a ese sector importante que es el sector agropecuario, del cual vive el 42% de nuestra población rural.

Por eso menciono una frase que dijo el Presidente Santos en su discurso, que es el momento de mirar hacia adentro y por eso quiero hacer esa reflexión y ese llamado muy importante para que se tenga en cuenta realmente ese sector, el cual va a ser el impulso del desarrollo de nuestra región y especialmente lo que acontece, los grandes índices de necesidades básicas insatisfechas, de pobreza e inequidad que hay en el departamento de Córdoba. Muchas gracias señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra al honorable Representante John Jairo Cárdenas Morán.

Honorable Representante Jhon Jairo Cárdenas Morán:

Muchas gracias señor Presidente, aquí se han abierto básicamente dos discusiones sobre las que me parece que todos los Parlamentarios y por supuesto el Gobierno, deberá estar no solamente atento sino abierto; es importante insistir en que cuando a nosotros nos traen una propuesta, la actitud del Congreso de la República es evaluarlo, estudiarlo con juicio, con sindéresis, sin el propósito de convertir esto en una confrontación política, sino simplemente con el objetivo de hacer la tarea bien hecha; nuestra responsabilidad es entregarle a la Nación un buen Presupuesto de la Nación para el año 2016 y en el ejercicio del estudio y el trámite de esto tenemos que aplicarnos con cuidado y con un espíritu abierto, quiero insistir en eso.

Mi colega, la doctora María del Rosario Guerra de la Espriella, ha hecho una disquisición y una requisitoria también respecto del monto global del Presupuesto, por considerar que algunos de los presupuestos en materia de ingresos no son consistentes la verdad, apenas la escucho ahora y no podría tener una reacción inmediata respecto de su argumentación, pero sí quisiera pedirle con todo respeto que usted nos ilustrara, porque obviamente ella está planteando un tema de fondo, un tema grueso: está diciendo que se debe reducir en 4 billones de pesos el monto del presupuesto; y me parece que esa proposición debe de ser objeto de un análisis y de una consideración juiciosa; por supuesto el Gobierno nacional y así lo hemos entendido, señor Ministro, es consciente de que hay que hacer un apretón: ya de hecho este presupuesto contiene respecto del anterior presupuesto, una reducción importante en materia de recursos de inversión; ya el Gobierno, ha dado un viraje, de tal suerte que creo que sí es responsable, pero sí hay que, insisto, ampliar el análisis y evaluar con un poco más de atención las cosas, hay que hacerlo.

También el tema del regionalizado: pienso, señor Ministro, que el tema del regionalizado debe de ser objeto de mayor atención, me asisten algunas preocupaciones. En mi departamento, resulta que cuando observo el componente de inclusión social de este año y miro los indicadores en materia de necesidades básicas insatisfechas, me encuentro con una situación muy curiosa y es que al parecer, el impacto de los recursos de Inclusión Social en mi departamento son imanes, no tienen ningún efecto; ¿Y por qué lo digo?, porque resulta que los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas del Cauca es el mismo en el 2015 que en el 2016; ¿Eso qué significa?, que esos recursos no están teniendo ningún impacto en materia de reducción de pobreza; me sigue preocupando de manera muy honda este tema, porque es que en mi departamento se viene generando una cultura asistencialista, donde el propósito de todo el mundo es quedar sisbenizado, porque el tema fundamental es acceder a un conjunto de subsidios y entre tanto, los recursos destinados por ejemplo, en materia de desarrollo productivo, son exiguos.

Creo que hay que hacer una gran discusión sobre el regionalizado, pienso que no hay coherencia en lo que tiene que ver con las definiciones macro, en lo que tiene que ver con lo que se establece en el Plan Nacional de Desarrollo y el Regionalizado: en el regionalizado, los grandes temas del desarrollo agropecuario, los grandes temas de ciencia y tecnología, los grandes temas de promoción de exportaciones, no quedan suficientemente considerados ni tratados en mi opinión, señor Ministro, por eso sí creo que la discusión sobre el regionalizado es un debate pertinente, y quiero insistir finalmente en lo siguiente: la pulverización de los recursos en el regionalizado, un poco de pequeñas partidas, que tienen un efecto, en mi opinión, completamente marginal, ya que hay rubros que tienen partidas de 600, de 300, de 500 millones de pesos; opino que hay que hacer una gran discusión entonces en el regionalizado, pensando en dos cosas: uno, en cuáles son las apuestas principales que en materia de desarrollo económico que se tienen en ese Regionalizado; dos, cómo asignamos de manera eficiente esos recursos, a efectos de catapultar dinámicas de desarrollo regional mucho más significativas.

Siento que este presupuesto no modifica ni introduce variaciones fundamentales en el comportamiento económico de la vida del Cauca, ni va a cambiar de manera importante lo que son los perfiles de la pobreza y de la miseria tradicional en el Cauca; por eso, exhorto a que aquí hagamos una gran discusión sobre el tema del Regionalizado. Muchas gracias señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra al honorable Representante León Darío Ramírez Valencia.

Honorable Representante León Darío Ramírez Valencia:

Muchas gracias señor Presidente, con mucho respeto y con mucha atención hemos escuchado las diferentes exposiciones en lo que tiene que ver con el regionalizado; pero hoy nos surge otra duda, señor Ministro para el ajuste del Presupuesto para la vigencia de 2016, el Nivel Central, según lo manifiesta el Ministerio de Hacienda en algunos medios de comunicación, el Nivel Central no puede reducir sus gastos de funcionamiento mientras existan las Transferencias a las Entidades territoriales.

Qué difícil este tema de los 33 billones de pesos del Sistema General de Participaciones para el 2016, el 97% de esas transferencias se destinan a la inversión social en los entes territoriales esta fue una verdadera revolución en la inversión, porque nosotros tenemos que luchar contra la despiadada centralización del poder, y por eso los entes territoriales tienen esta atribución; la mayoría de estos recursos del Sistema General de Participaciones van con destinación específica, y ahora, como lo escuchamos anteriormente, en el regionalizado hay una notoria disminución de los recursos a los departamentos y por ende a los municipios. Tenemos que analizar el por qué el Presupuesto de 2016 y espero que en esto tengamos mucho cuidado porque aquí todos estamos representando nuestras regiones en el 2016 el Presupuesto se construye sobre logros de muchos años en los entes territoriales, tales como el saneamiento fiscal y el saneamiento pensional; ¿cuánto amarraron a los entes territoriales a través de la Ley 617, que establecía unos topes para los gastos de funcionamiento?, o sea que todo se ha logrado a través de la inversión, así no creamos muchas veces y en algunos departamentos en la forma como gestionan y como ejecutan los presupuestos los alcaldes municipales.

Todo esto va en repercusión y en contravía y va a afectar profundamente a los nuevos mandatarios, los que vamos a elegir ahora el 25 de octubre. Quisiera saber y preguntar a los encargados del Presupuesto General de la Nación, ¿cuál es el tratamiento a los recursos ahorrados por las Entidades Territoriales en el Fonpet, que es el Fondo Nacional para Pensiones de las Entidades territoriales?, un porcentaje que le retienen a los municipios, del Sistema General de Participaciones; hoy hay más de 3 billones de pesos, y con estos recursos queremos ajustar el Presupuesto de la vigencia del año 2016.

Hay otro tema que es necesario que lo analicemos el tema que tiene que ver con la financiación de estudios y diseños. Según una información de la Federación de Municipios y lo hemos sentido en nuestros territorios, por ejemplo, en el año 2013, según los datos de ejecuciones presupuestales del Departamento Nacional de Planeación, el 49.36% de los ingresos de los municipios provenientes del Sistema General de Participaciones fueron destinados y estos recursos por ley no se pueden destinar a la preinversión, por eso hemos sido reiterativos que muchas veces los entes territoriales necesitan recursos para la formulación de sus proyectos.

Otro tema: la contribución parafiscal de espectáculos públicos. Se propone en el proyecto de ley, que los recursos no ejecutados de esta fuente sean devueltos al Tesoro Nacional; hay que hacer una reflexión: otra cosa es aquí y otra cosa es estando en los municipios, en su mayoría de sexta categoría, donde se maneja pobreza; hay que tener en cuenta cómo en el año 2014, en donde las administraciones estuvieron sometidas durante 6 meses a las restricciones de la ley de Garantías, o cómo en el año 2015, cuando se presentaron 3 meses de estas últimas restricciones, sumadas a la imposibilidad de aprobar vigencias futuras.

Dejo a consideración de los honorables Congresistas integrantes de las Comisiones Económicas tanto de Senado y Cámara de las Terceras y Cuartas para que analicemos bien, porque no podemos tirar atrás los logros que hemos hecho con los Entes Territoriales; el poder de la centralización la hemos manejado los Entes Territoriales presentando una buena gestión y somos defensores de la descentralización administrativa, el poder de los entes territoriales. Lo mismo ocurrió y ese debate ya lo hemos dado aquí en el Congreso, precisamente en la Cámara de Representantes, lo que ocurrió con lo que le retuvieron a los municipios del Sistema General de Participaciones dentro del rubro de Agua potable y saneamiento básico, un porcentaje de esa Transferencia de la Nación para acueductos y alcantarillados; ¿Y qué se hizo?, la lentitud total, como ocurre en Antioquia: esos recursos los enviaron los entes territoriales y muchos reposan allá, unas en Fiducias u otros los están administrando los Gobiernos departamentales sin ver los acueductos, máxime cuando estos recursos tenían una destinación específica que fuesen para la construcción de acueductos y alcantarillados urbanos, dejando desprotegida la parte rural. Señor Presidente, con mucho respeto, dejo en consideración estos temas para que sean analizados y tenidos en cuenta por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público. Muchas gracias señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaña:

Para finalizar este primer bloque de intervenciones, vamos a darle el uso de la palabra al honorable Senador Javier Tato Álvarez Montenegro.

Honorable Senador Javier Tato Álvarez Montenegro:

Muchas gracias señor Presidente, con el derecho fundamental que otorga la Constitución Nacional en la proyección de la equidad y de la igualdad, solicito muy respetuosamente al señor Ministro, al Gobierno nacional, la proyección que deben tener los departamentos que más violencia tienen, que han generado situaciones supremamente difíciles sociales, para las gentes de estos departamentos; entre ellas encontramos al Putumayo, el honorable Representante Orlando Aníbal Guerra de la Rosa ha solicitado conjuntamente una petición reiterada de muchos años, que se han hecho a la Nación: el Hospital, la Universidad, las vías del Putumayo, los acueductos y alcantarilla-

dos; es un derecho de igualdad y hay una desprotección total en estos departamentos.

Igualmente, en el departamento de Nariño, la productividad, la proyección de ingresos que tenemos los nariñenses, debe estar ubicada en el turismo; lo de laguna de La Cocha, que son pocos recursos que se requieren para mejorar esas proyecciones que la naturaleza nos ha dado y que la infraestructura que podamos proyectar en el Lago de La Cocha puede producir un efecto muy importante para los ingresos de los nariñenses; de la misma manera, el sitio histórico de Bomboná. Bolívar no fue el gran concursante de la libertad para los nariñenses, fue un verdugo, un hombre violento que causó el deterioro y volvió a nuestro departamento de Nariño chistoso y los chistes pastusos nacen de allá porque nunca quisimos nosotros la independencia, porque el bienestar que generaban en ese momento de nuestro pueblo era bueno.

Hoy el pueblo de Nariño también es un pueblo violento, igual que el Putumayo y requerimos toda esa presencia y la garantía del escape democrático que debemos tener, para proyectar socialmente a nuestros pueblos, para bajarle el clima de violencia y para participar también del Presupuesto con la igualdad de los rezagos sociales y económicos que hemos tenido durante 20 años con relación a otras regiones.

Lo de Puente de Caracha en la ciudad de Pasto 20 años, que se ha solicitado, ahora ya me lo quitaron del Presupuesto, ya no aparece; es un Puente deprimido que puede mejorar el tráfico vehicular en nuestra ciudad.

La proyección artesanal que debemos tener los nariñenses, ese es otro proceso muy importante del pilar económico de los ingresos nariñenses; solicito, señor Ministro, se postule un Presupuesto adecuado para las gentes que durante 20 y 25 años, tienen proyectada la vivienda en sitio propio; igualmente, el mejoramiento de vivienda, dos ítems que desaparecieron del Presupuesto General de la Nación y que la gente con afán, la gente pobre, la gente humilde, está solicitando que se construya vivienda.

Esa era la participación, que quería hacer: la paz en el Putumayo, en el Cauca y en Nariño no se consigue en el aval, la paz se la consigue con la inversión social que los nariñenses, putumayenses y caucanos estamos esperando que con generosidad este Gobierno aplique los Presupuestos pertinentes. Muchas gracias señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaña:

Señora Secretaria Comisión Cuarta Constitucional Permanente Cámara de Representantes, sírvase certificar si existe quórum decisorio.

Secretaria Comisiones Económicas Conjuntas:

Señor Presidente, Comisión Cuarta Cámara de Representantes registra quórum decisorio.

Secretario Comisión Cuarta de Senado:

Comisión Cuarta de Senado ha conformado su quórum decisorio, señor Presidente.

Secretaría Comisión Tercera de Cámara:

Comisión Tercera de Cámara registra quórum decisorio, señor Presidente.

Secretario Comisión Tercera de Senado:

Comisión Tercera de Senado registra quórum decisorio, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaña:

En consideración el Orden del Día leído, se abre la discusión, anuncio que se va a cerrar, se cierra.

¿Aprueban los honorables Senadores y Representantes miembros de las Comisiones Económicas Conjuntas Terceras y Cuartas de Senado de la República y Cámara de Representantes, el Orden del Día leído? Comisión Cuarta de Cámara.

Secretaría Comisión Cuarta de Cámara:

Comisión Cuarta de la Cámara, aprueba el Orden del Día, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaña:

Comisión Tercera de Cámara.

Secretaría Comisión Tercera de Cámara:

Lo aprueba, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaña:

Comisión Cuarta de Senado.

Secretario Comisión Cuarta de Senado:

Comisión Cuarta de Senado, aprueba el Orden del Día, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaña:

Comisión Tercera de Senado.

Secretario Comisión Tercera de Senado:

Comisión Tercera de Senado, aprueba el Orden del Día, señor Presidente.

Nota: Las Cuatro Comisiones Económicas Conjuntas Terceras y Cuartas de Senado de la República y la Cámara de Representantes, votaron afirmativamente el Orden del Día, de forma ordinaria de acuerdo a lo establecido en el artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 modificado por el artículo 1º de la Ley 1431 de 2011.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaña:

Honorables Congresistas, vamos a iniciar la participación de los funcionarios del Gobierno nacional en lo que tiene que ver con la discusión del contenido del proyecto de presupuesto para la vigencia fiscal 2016; tenemos citados para el día de hoy, además

de la participación del señor Ministro de Hacienda, quien tendrá inicialmente el uso de la palabra, a la señora Ministra de Transporte, Natalia Abello Vives; a la señora Ministra de Industria, Comercio y Turismo, doctora Cecilia Álvarez-Correa Glen, y al señor Director de la DIAN, doctor Santiago Rojas Arroyo.

Se concede el uso de la palabra al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Mauricio Cárdenas Santamaría.

Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Mauricio Cárdenas Santamaría:

Muchas gracias, señor Presidente, honorables Senadores, honorables Representantes miembros de las Comisiones Económicas del Congreso de la República. Nos convoca hoy nuevamente una citación de las Comisiones Económicas Conjuntas. Tenemos tres funcionarios que han sido citados a esta sesión: la señora Ministra de Comercio, Industria y Turismo; la señora Ministra de Transporte y el señor Director de la DIAN. Voy a intervenir brevemente para que procedan ellos y tengan todo el espacio para absolver las inquietudes y hacer el análisis que se tenga sobre el tema del presupuesto. Mañana tendremos reunión con los ponentes y coordinadores ponentes a primera hora de la mañana, ya para entrar en algunos de los temas más puntuales y de detalle, de cara a lo que serán las sesiones de la próxima semana, donde debemos aprobar el monto global del presupuesto, tema que debe ocurrir como lo ordena la ley, antes del 15 de septiembre.

En el día de hoy, la honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella ha presentado una proposición, proposición que tiene como premisa un supuesto faltante de recursos y ese supuesto faltante de recursos está asociado al Plan antievasión, donde es preciso recordarles a las Comisiones Económicas Conjuntas que ese Plan antievasión ya se inició este año 2015 con una meta de 5 billones de pesos, 5 billones de pesos que fueron incluidos en el presupuesto, 5 billones de pesos que hacen parte de la meta de recaudo de este año de 116,5 billones de pesos; con esa meta fue que se aprobó el Presupuesto General de la Nación: 116,5 billones de pesos. De ellos hay 5 billones de pesos por gestión; ¿Qué quiere decir esto?, que se toma el crecimiento esperado de los recaudos en función del crecimiento de la economía, en función del aumento del nivel general de precios, y por encima de ese estimado se le pone una meta adicional extra a la DIAN, este año de 5 billones de pesos, el próximo año de 4 billones de pesos. Manifiesta la honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella que este año no se están recaudando esos 5 billones de pesos y que, por ende, el año entrante tampoco se van a recaudar los 4 billones de pesos que corresponden al Plan antievasión y de ahí se pasa a concluir que se debe recortar el presupuesto en 4 billones de pesos y esa es la proposición que se ha presentado.

Honorables Senadores y Representantes: Este análisis hay que hacerlo de manera integral, no puede ser una idea suelta, no puede ser una proposición que no tenga el análisis completo, primero por el

lado de los ingresos y por eso es tan importante escuchar aquí, a renglón seguido, después de oír a las señoras Ministras, al doctor Santiago Rojas, para que sea él como responsable de la administración de impuestos de nuestro país, quien confirme o niegue esa hipótesis según la cual no se están recaudando los 5 billones de pesos del Plan antievasión, de la gestión a la que se comprometió la DIAN para este año y que sea él mismo también quien les plantee a las honorables Comisiones Económicas del Congreso de la República la posibilidad de seguir con 4 billones de pesos adicionales el próximo año como resultado de ese plan.

Hay que decir que a la DIAN no solo se le pueden pedir resultados, también hay que ofrecerle apoyo; a la DIAN no se le puede pedir que como por arte de magia obtenga y obtenga recursos. La DIAN también necesita apoyo y el doctor Santiago Rojas Arroyo tendrá mucho que decir en esa materia, porque en la DIAN ha habido un problema legendario, de la dificultad para nombrar funcionarios, especialmente en coyunturas como las actuales, en las cuales se están pensionando un número grande de funcionarios. Entonces, le estamos exigiendo y le estamos pidiendo resultados, pero también está en todo su derecho la DIAN de pedir el apoyo que requiere para poder dar sus resultados.

Pero con eso se hace el análisis de los ingresos: en el lado de los gastos, una proposición con un recorte de 4 billones de pesos, un poco a la topa tolontra, que no venga debidamente sustentada en cuanto a qué es lo que se va a recortar; sí quisiera, honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella, que en esa misma proposición usted nos indicara qué es lo que se debe recortar, cuáles son las partidas específicas del proyecto de ley que se deben recortar. Porque si es en inversión, quiero saber si es que vamos a hacer menos vías, si no hacemos la infraestructura educativa, si recortamos el programa de Familias en Acción, si recortamos el programa de Cero a Siempre de la Primera infancia; deseo saber si son en Transferencias, quisiera entender cuál es el sustento legal para reducir las transferencias a los entes territoriales o reducir las pensiones de los compatriotas de la tercera edad; y si es en gastos generales y servicios personales, donde está previsto un recorte de 3 y medio por ciento, 3 y medio por ciento nominal, real del orden del 7%, quisiera saber también dónde es que se propone esa disminución. Pero la proposición debe ser integral, debe analizar los ingresos y para eso es tan importante la intervención del doctor Santiago Rojas Arroyo y debe analizar los egresos y decir exactamente en qué es que se propone hacer esa reducción.

Decir que el presupuesto que ha sido sometido a consideración es un presupuesto que recoge nuestras proyecciones hoy sobre el futuro de los ingresos y que está exigiéndoles a todas las entidades del Estado colombiano una verdadera austeridad inteligente; ¿Qué quiere decir eso?, recortar allí donde haya el más mínimo impacto, el más mínimo impacto y por supuesto apalancarse.

Y señor Presidente, si usted me permite, quiero explicar el concepto del apalancamiento a través de vigencias futuras; las vigencias futuras se pueden dividir en términos generales en dos grandes categorías: las que internamente, dentro del período de gobierno, distribuye un Gobierno para ejecutar su presupuesto plurianual dentro de esos 4 años, para optimizar la utilización de su presupuesto, son las vigencias futuras ordinarias y las extraordinarias son las que superan los períodos de gobierno.

Nosotros en este ejercicio presupuestal estamos utilizando de manera muy activa las vigencias futuras dentro de este período de gobierno, para hacer mayor el impacto de los recursos. Un ejemplo: El Gobierno nacional hizo un cálculo de cuánto podría destinar en los presupuestos desde la actual vigencia, 2015, hasta la vigencia 2019, que incluye el presupuesto que se radica en julio del 2018, que es un presupuesto que presentará el Gobierno, de cuáles eran los recursos disponibles en esas 4 vigencias, aparte del actual, 16, 17, 18 y 19, para las obras públicas. Aquí está la señora Ministra de Transporte, aquí está el señor Director del Invías; entonces, hicimos el siguiente cálculo y la siguiente reflexión: Más que estar haciendo intervenciones improvisadas año a año, pensemos en cuáles son esos grandes proyectos de inversión de obra pública que complementarán las 4G que necesita el país, y desde ya definamos esas prioridades, entre otras cosas, porque todos sabemos que un presupuesto de inversión en materia de infraestructura de transporte, un proyecto de inversión normalmente requiere partidas presupuestales de varios años, no hay ninguna vía importante que se pueda construir en una sola vigencia, se requieren varias vigencias, muchas veces 3 o 4 años, incluso muchas veces en 4 años no es suficiente, dadas las grandes necesidades que tiene el país.

Entonces, hicimos el siguiente ejercicio: Llegamos a una cifra de 4 billones de pesos para obra pública, tomando las partidas del 2015, 16, 17, 18 y un pedazo del 19; desde ya se establecieron esas prioridades; se inician los procesos de contratación, ya hay varios de ellos me informa el Director del Invías. Por ejemplo: Ya con propuestas recibidas de esos 4 billones de pesos, en el departamento de Nariño en la vía Rumichaca a la variante del sur de Ipiales; en Antioquia, la vía Granada-San Carlos, un compromiso del señor Presidente con el municipio de San Carlos de hace mucho tiempo; en Córdoba, la vía que va del K-15 a Tierralta; en la Guajira, de Mayapo-Manaure; en Boyacá, la vía que va del Puente de Boyacá a Samacá, tan importante para el turismo de Villa de Leiva; en el Chocó, de Bahía Solano al Valle; en Norte de Santander, de Astilleros a Tibú; en Cundinamarca, la vía que va de Facatativá a El Rosal; en Bolívar, Transversal Montes de María; en Tolima, la vía de acceso al aeropuerto de Ibagué; en el departamento del Cauca, la vía de Totoró a La Plata, 80 mil millones de pesos para esa vía, que nos termina la conexión de La Plata, Huila, a Inzá en el departamento del Cauca; en el departamento de Nariño, una vía que ha sido una inspiración de muchas décadas, diría, de los nariñenses: la circunvalar del Galeras; en el departamento de Risaralda, Ansermanuevo-La Virginia;

en San Andrés y Providencia, la circunvalar tanto en San Andrés como en Providencia; en el Quindío, la vía de La Tebaida-Montenegro, la vía de Armenia al aeropuerto; en Santander, la vía de Girón a Floridablanca; en el departamento del Caquetá, la vía de Villagarzón a San José de Fragua, la vía de Florencia a Puerto Rico; en el departamento de Putumayo, la vía que va de San Miguel a Santana, para terminar toda la conexión pavimentada desde Bogotá hasta el puente de San Miguel; en el departamento del Atlántico, la vía que va a conectar el puerto a través de la carrera 38 con la circunvalar; en el departamento de Caldas, la vía que va de Honda a Manizales; en Boyacá, la transversal que va de Chiquinquirá a Otanche y Puerto Boyacá, con esto vamos a avanzar en la pavimentación llegando a Otanche y saliendo de Otanche hasta Puerto Boyacá; en el sur del Huila, donde tuvimos la oportunidad de estar aquí con la señora Secretaria de la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes y con muchos de ustedes, el circuito turístico del sur; en el departamento de Magdalena, la variante de Ciénaga; en el departamento de Norte de Santander, la intersección Benito Hernández. Estos son los 4 billones de pesos con los presupuestos plurianuales de los siguientes años, pero nada de esto será incluido en el presupuesto, que no tenga todo el sustento sobre la priorización que se hizo a nivel territorial sobre a conveniencia, como está establecida en el Banco de proyectos del Departamento Nacional de Planeación, sobre la importancia que tiene como articulación de nuestras vías con el Programa de 4G, en fin, pero este es la utilización de los presupuestos plurianuales que nos complementan lo que estamos discutiendo hoy para el 2016.

Entonces, con su venia, le sugeriría que para aprovechar al máximo la sesión del día de hoy, escucháramos a las señoras Ministras, al señor Director de la DIAN, a fin de tener los elementos que ellos van a ofrecer para el debate, con especial interés en los aspectos que ha mencionado la Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella con respecto a los ingresos de este año y del próximo año, que aclarará el señor Director de la DIAN. Muchas gracias, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra para una interpelación a la honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella.

Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:

Muchas gracias, señor Presidente. La ley faculta a estas Comisiones Económicas a analizar y debatir el Presupuesto General; me parece que el que está desinformado o equivocado es el Ministro, porque me parece grave que uno no pueda cuestionar las propias cifras del Gobierno y nuestra responsabilidad ante la ciudadanía es poder analizar al detalle tanto el presupuesto de gastos como el presupuesto de ingresos, de tal manera que cuando se apruebe el monto y se

apruebe o se repruebe el presupuesto, se haga con la convicción de que fue analizado.

Pero déjeme contradecirlo, señor Ministro: Usted nos hizo una presentación aquí el primer día de las sesiones conjuntas, donde su presentación en los ingresos totales, no aparecían los 5 billones de pesos de ingreso por gestión y alteración que sí aparecían el año pasado cuando el ejecutivo del presupuesto,... le agradezco que busquen esa presentación, está en su página web y es la presentación que usted le hizo a este Congreso y a los periodistas cuando radicó el proyecto de ley de presupuesto.

Y segundo permítame también decirle señor Ministro que usted como está presentando un presupuesto equilibrado donde el financiamiento del presupuesto viene fundamentalmente entre otras por los recursos de capital debería entonces decirle a este Congreso que si ya no van a estar los 5 billones de pesos que aparecían en el 2015 cómo va a ser entonces que sí van a aparecer los 4 billones de pesos para el 2016. Por supuesto que si me pone a hacerle el ajuste al presupuesto de gasto lo hago, pero es que mi responsabilidad no es esa, esa les compete a ustedes; la nuestra es analizar muy bien la coherencia del presupuesto y si es consistente y si el presupuesto refleja la realidad de las cifras macroeconómicas del país está por verse por plan financiero y por el marco fiscal de mediano plazo. Muchas gracias, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra a la señora Ministra de Comercio, Industria y Turismo, doctora Cecilia Álvarez-Correa Glen.

Ministra de Comercio, Industria y Turismo, doctora Cecilia Álvarez Correa Glen:

Muchas gracias, señor Presidente. Gracias honorables Senadores y Representantes por el interés que tienen de oír al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo el tema de presupuesto. Para nadie es un secreto que el presupuesto de la Nación para el 2016 no tiene los mismos ingresos que generaba la industria del petróleo y que los ingresos por concepto de este sector se reducen de 23 billones de pesos al 2013 a 3 billones de pesos en la vigencia del 2016 y el Ministerio no puede ser inconsciente y con el Ministro de Hacienda mirar cómo podemos contribuir para que no se vea afectado el Ministerio a mi cargo pero también colaborar en la reducción del presupuesto; como bien saben ustedes el Ministerio a mi cargo un Ministerio de Política más que de inversión y de política y de coordinación de todos los Ministerios para poder desarrollar una política de desarrollo productivo, nosotros participamos con el punto 5% del Presupuesto General de la Nación y siempre ha sido así, no obstante creemos que la inversión que se va a hacer en infraestructura, en educación y demás sectores contribuyen a la política de desarrollo productivo; quisiera que el presupuesto nuestro fuera más abultado y no tuviera este decrecimiento del 15%,

pero ¿qué vamos a hacer nosotros al interior del Ministerio para compensar?:

Primero, las Agencias de Cooperación ya nos han asignado recursos; la Unión Europea por 10 millones de euros y Corea también por 4 millones de dólares, para impulsar los programas de innovación y programas del PTP el Programa de Transformación Productiva. Asimismo, creemos en el turismo; podemos también buscar iniciativas privadas, para que este sector no tenga la reducción de que estamos hablando del presupuesto. Es así como la plata que teníamos destinada para la recuperación del Hotel del Prado se ha hoy día destinado a otros proyectos, porque el Hotel del Prado va a ser sujeto a una iniciativa privada y los recursos por 20 mil millones de pesos que teníamos asignados serán distribuidos en las otras regiones y el proyecto del Hotel del Prado será ejecutado a través de una iniciativa privada por 180 mil millones de pesos mucho más comprometedor y productiva que la que teníamos prevista en el presupuesto nacional.

Lo que nosotros estamos haciendo es coordinando con los demás ministerios para que esta política de desarrollo productivo sea eficaz y mirar cómo abolimos los obstáculos y las barreras que tienen la industria, el comercio y el turismo para ser más productivos, poder exportar más y crecer. En eso está enfocado el Ministerio, en la microgerencia de estos temas más tengo que decir que el Ministerio es consciente de la reducción y que vamos a trabajar muchísimo en la coordinación para que los obstáculos en el desarrollo productivo de la Nación sean superados como los costos que hemos visto de contrabando, como el costo de transporte y ustedes saben de logística ahora les dirá la Ministra de Transporte qué está haciendo con el problema de Capital Humano y miren que el Ministerio de Educación tiene el mayor presupuesto nunca antes visto en un Presupuesto General de la Nación.

Así que les agradezco el interés que tienen pero nosotros vamos a compensar esto con la ayuda de las Agencias de Cooperación, como ya lo hemos dicho; inclusive el mes pasado llegó una ayuda muy grande de la Unión Europea también de 3 millones de euros para el desarrollo productivo en el agro y esa será mi gestión para compensar el decrecimiento del presupuesto en inversión del Ministerio. Muchas gracias, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra a la señora Ministra de Transporte, doctora Natalia Abello Vives.

Ministra de Transporte, doctora Natalia Abello Vives:

Muchas gracias, señor Presidente. Buenas tardes, honorables Senadores y Representantes, hablar del presupuesto 2016 solamente en materia de Infraestructura sería no tener la visión completa de lo que estamos haciendo en el Programa más ambicioso que en tema de Infraestructura está liderando el Gobier-

no del Presidente Santos; como le mencionó antes el Ministro realmente en el sector de transporte en lo que nos enfocamos para los próximos cuatro años, tres de este Gobierno y uno más hasta el 2019 fue priorizar a través de los programas de obra pública, los principales corredores que veíamos indispensables que recibieron los recursos por parte del Gobierno nacional para culminar gran parte de los proyectos que ya en el primer cuatrienio habían recibido importantes recursos como también seguir haciendo las inversiones para la conectividad regional y es así como construimos un programa de 4 billones de pesos de los cuales en el presupuesto 2016 se le asignan 600 mil millones de pesos; nosotros trabajamos con base en lo que realmente podríamos ejecutar de acuerdo con el marco de gastos y con realidad de la ejecución de las obras, lo que el sector es capaz de ejecutar y lo que hoy en día es una realidad, hoy estamos en el orden del 90, 92% de capacidad de ejecución de nuestro presupuesto, así enfocamos el programa de obra pública que es el principal programa que acometeremos y que ya estamos en nuestro proceso licitatorio.

Si me pregunta si es suficiente, la respuesta es que siempre van a haber necesidades superiores, pero nosotros nos hemos acomodado a que este primer proyecto de 4 billones de pesos de los cuáles las licitaciones ya están en curso, nos van a dar una respuesta muy importante, vamos a permitir que se reactive la economía, vamos a permitir que continúe obra pública en Colombia, vamos a estar presentes en todos los departamentos del país tanto en el tema de obra pública, en vías, con el Invías, como en el programa en la aeronáutica.

La situación del año 2016 presenta frente al presupuesto del 2015 una disminución en inversión del orden del 27%, el sector no obstante esa reducción del 27% va a continuar ejecutando importantes proyectos en la ANI a través del Programa de Cuarta Generación que ya tenía aprobadas sus vigencias futuras y que ya tenemos comprometidos gran parte de los recursos de la primera ola. Ahora se encuentra en ejecución la segunda ola; están prácticamente comprometidos todos los recursos y tenemos un importante grupo de proyectos de iniciativas privadas que no requieren el esfuerzo del Presupuesto General de la Nación, de manera que nosotros vamos a poder seguir avanzando en el presupuesto a través de los grandes proyectos de los corredores de Cuarta Generación, a través del Invías vamos a poder seguir ejecutando recursos de los 4 billones de pesos; en el 2016 tenemos solamente los recursos que les mencioné 600 mil millones de pesos y con eso es lo que tenemos porque con el resto de los recursos en Invías se encuentran inflexibilizados como en el resto del sector.

La disponibilidad de los recursos que tenemos en el sector son del orden no suman los 500 mil millones de pesos de todo el presupuesto de los 5.2 billones de pesos porque el resto están comprometidos con las vigencias futuras de los programas que vienen desde antes y desde los programas que estamos comprometiendo ahora con obra pública, con el pro-

grama de los 4 billones de pesos, de manera que la situación para el sector si bien es compleja desde el punto de vista de la disponibilidades para nuevas inversiones, para nuevos proyectos, tenemos que decir que el tema de obra pública y el tema de inversiones e infraestructura continúa en marcha, continúa con un muy buen pronóstico quisiéramos que fuera superior, seguramente vamos a necesitar poder cerrar algunos proyectos, pero la realidad del país es que vamos a continuar en obra pública en aeropuertos principales, vamos a continuar en obra pública en Invías, en el tema de vías nacionales que no están concesionadas y vamos a tener recursos para los proyectos de la cuarta generación de concesiones y también vamos a poder seguir ejecutando a través de las iniciativas privadas.

La dificultad que afronta el sector para el 2016 principalmente son sus inflexibilidades que nos colocan ante la imposibilidad de atender requerimientos nuevos, de manera que ese es nuestro panorama. Esperamos que podamos surtir algunas, que puedan modificarse algunas cosas hacia el futuro del país, que puedan permitirle algún espacio recuperar que el sector tenía. Nosotros veníamos con un presupuesto de inversiones del orden de los 7 billones de pesos; este año estamos del orden del Presupuesto General del sector alrededor de los 7 billones de pesos y esperamos que el sector pudiese mantenerse el futuro en eso, pero por lo pronto consideramos que el inicio en el que estamos es un buen momento, que la ejecución de las obras públicas no se va a suspender, que la infraestructura no se va a suspender y tendremos que ser lo suficientemente creativos en el sector para mirar cómo generamos otros ingresos, otros recursos que puedan servirnos para complementar los proyectos que hoy pudieran quedar sin posibilidad de recurrir dado el marco de gastos.

Eso es lo que nos encontramos en este momento y el detalle de la información lo tienen en el soporte. El Ministro les mencionó los proyectos de vías para la equidad que son 57 proyectos. Solo quería decirles en adición a estos recursos que estamos hablando de 858 kilómetros. Eso no es poquito, eso es bastante; son 800 kilómetros que vamos a intervenir y el enfoque que nosotros queremos darles o que le estamos dando a las inversiones es hacia conectividad regional, nosotros vamos a tener solucionado hacia el año 2021 en Colombia las principales concesiones de Cuarta Generación, las obras que hoy estamos contratando y que culminan hacia segundo semestre del año entrante en la etapa de preoperativas y en la etapa de ejecución de obra vamos a terminar los gruesos principal de la etapa constructiva hacia el año 2021; es decir, Colombia va a tener aproximadamente unos 7 mil kilómetros de intervenciones principales, vamos a llegar a una megameta en el año 2018 de 1.300 kilómetros adicionales en dobles calzadas y aquí es muy importante ver el punto de partida. Colombia tenía 800 kilómetros aproximadamente en dobles calzadas construidas y vamos a cerrar en el año 2018 con 3.200 kilómetros; habremos multiplicado por cuatro las dobles calzadas en el país.

Pero lo más importante es que a través de programas de Cuarta Generación vamos a dejar asegurada el mantenimiento de estas vías, el esquema para poder tener las inversiones que tanto han costado al Presupuesto General de la Nación, vamos a tener el esquema de mantenimiento por los próximos 25 años, el tema de infraestructura va a jugar unos pasos muy agigantados, los resultados los vamos a ver en los próximos cinco años y al mismo tiempo vamos a continuar con los programas de obra pública, los 4 billones de pesos del Invías, eso nos permitirá a nosotros movernos en el tema de infraestructura a posiciones que sean mucho más competitivas a nivel de América Latina, pero lo cierto es que quisiéramos tener un país mucho más avanzado de lo que tenemos hoy, vamos a dar esos pasos, vamos a cerrar en el año 2018 con un avance significativo y esperamos poder hacia el futuro por lo menos recuperar el ritmo de inversión con el que veníamos.

Nosotros vamos a conseguir recursos adicionales a través de las iniciativas privadas en las cuales no requiera aportes de la Nación, pero también tenemos que ser lo suficientemente creativos con otro tipo de recursos que nos permita mantener este ritmo de inversiones mientras podamos recuperar parte del Presupuesto General de la Nación. De esta manera era lo quería comentar y bueno ya podrán ver el detalle en el soporte de lo que le hemos venido entregando. Muchas gracias, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Quiero antes de darle el uso de la palabra finalmente al señor Director de Impuestos Nacionales (DIAN) doctor Santiago Rojas Arroyo, agradecer también la presencia en estas Comisiones Económicas Conjuntas del señor Director de Invías y del señor Director de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI).

Se concede el uso de la palabra al señor Director General de la Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales (DIAN), doctor Santiago Rojas Arroyo.

Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), doctor Santiago Rojas Arroyo:

Muchas gracias, señor Presidente. Muy buenas tardes, honorables Congresistas. Les agradezco la oportunidad para poder explicar las cifras de recaudo de este año que obviamente serán la base para el cálculo de recaudo esperado en el año 2016 y, en particular, quiero referirme a las cifras presentadas por la honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella en donde tiene algunas inquietudes acerca de la gestión efectiva de la DIAN y en particular si este año vamos a poder cumplir con el recaudo que nos impuso el Confis en diciembre del año pasado de 5 billones de pesos adicionales al recaudo vegetativo que se había recaudado si la DIAN no hubiera hecho ninguna gestión.

Cuando uno mira las cifras... Hago una primera aclaración, porque a veces estamos confundiendo

números, hay un recaudo bruto y hay recaudo neto: El recaudo bruto es aquel que todos los ingresos que entran fruto de impuestos, sin descontarle las devoluciones; el recaudo neto es ese recaudo menos las devoluciones. Por eso cuando miramos por ejemplo el año 2014 puedo decirles que cumplimos la meta de recaudo en los dos recaudos; la meta era 114.5 billones de pesos de recaudo bruto y equivalente a 108 billones de pesos de recaudo neto, cuando miro las cifras del 2014 encuentran que ahí la DIAN cumplió con ese recaudo; en el 2014 la gestión efectiva de la DIAN que estaba presupuestada en 3.5 billones de pesos, cuando en diciembre del año pasado se consolidó el presupuesto de este año además teniendo en cuenta la reforma tributaria que había aprobado el Congreso de la República, hicieron todos los cálculos y en esos cálculos se hizo un análisis en donde mencionó si los recaudos crecieran sin ninguna gestión de la DIAN estarían 5 billones de pesos por debajo de la meta que nosotros establecimos; cuál es la meta para este año para que no quede ninguna duda en recaudo bruto 123.5 billones de pesos y el recaudo neto 116.5 billones de pesos, esas cifras a veces se confunden, hubo un debate en la Comisión Tercera de la Cámara, algún representante de algún sector gremial mezclaba las dos cifras y obviamente ahí comenzamos a confundirnos.

Entonces, vamos a hablar de recaudo bruto para tener unas cifras claras; sobre el recaudo bruto para el año pasado la meta eran 114.5 billones, lo cual se alcanzó este año en el recaudo bruto la meta son 123.5 billones de pesos y les puedo decir que de acuerdo con todos nuestros cálculos vamos a cumplir con esa meta de recaudo este año que como dije incluye una gestión efectiva de la DIAN de 5 billones de pesos, cuando habla de 5 billones de pesos estamos aumentando la gestión frente al 2014; por qué puedo decir que hoy vamos a cumplir con la meta, cuando uno mira las cifras oficiales que tenemos ya depuradas a julio 31 encontramos que el recaudo bruto de la DIAN asciende a 77.6 billones de pesos, frente a 72.8 billones de pesos en el mismo período del año pasado, es decir, un incremento del 6.5%, cuando mira ese monto de recaudo coincide con las metas establecidas por el Confis a lo que deberíamos ir en el mes de julio, pero si miramos el mes de agosto qué encontramos que –acaba de terminar–, son cifras preliminares por cuanto el cierre fue el día de ayer y tenemos que hacer depurar la información con los bancos, o sea, preliminarmente qué puedo anunciar, que el recaudo del mes de agosto fue de 6.9 billones de pesos frente a 6 billones de pesos del año pasado en el mes de agosto; quiere decir que en el mes de agosto hubo un incremento del recaudo este año frente al anterior de 15.1% en el recaudo bruto.

Cuando uno analiza entonces y le agrega el semestre de agosto con cifras no oficiales en este año encontramos que al 31 de agosto vamos recaudando 84.5 billones de pesos vs. los 78.8 billones de pesos que se recaudaron en el mismo período del año pasado, eso significa que ya el incremento es del 7.2% de aumento de recaudo de este año vs. el aumento de recaudo del año pasado. Obviamente dentro de ese recaudo está la gestión de la DIAN por qué, cuando

uno mira el comportamiento de los impuestos en el país ¿qué se observa a julio de este año?, que en el impuesto de renta efectivamente hemos tenido una reducción en los ingresos tributarios del impuesto de renta, de 10.5 billones de pesos a 9.1 billones de pesos, es decir, 13.8% menos por qué sobre todo en especial por la disminución de los ingresos tributarios fruto de los impuestos que pagan las empresas del sector minero energético en especial del sector petrolero.

Eso se había previsto y por eso se hicieron unas gestiones efectivas de la DIAN para compensar por ejemplo con el impuesto a las ventas en donde el año pasado el recaudo fue de 15.7 billones de pesos, este año va el 16.2 billones de pesos; retención un incremento del 10% de las retenciones de 18.3 a 20.1%, la declaración de CREE hubo un aumento de pasarlo de 5.8 a 6.9 es decir 18.3% ahí hay que entender que gracias también a la sobretasa del CREE del 5% que aprobaron ustedes el Congreso de la República previendo esa disminución de los ingresos fruto del impuesto a la renta, tuvimos un buen comportamiento del impuesto a la riqueza de acuerdo con lo esperado y tuvieron un buen comportamiento en lo que estos impuestos externos debido a la tasa de cambio, si hubiera habido una disminución de las importaciones una mayor tasa de cambio compensa esa figura, eso quiere decir que como dije al mes de julio hemos recaudado 77.6 billones de pesos de acuerdo con la meta y cuando uno desagregue observa que es lo que la DIAN tiene que hacer en gestión para poder cumplir con la meta de recaudo bruto de 123.5 billones de pesos frente a los 114.5 billones de pesos del año pasado.

Analizamos las necesidades del recaudo por gestión de la DIAN de septiembre a diciembre y ¿qué nos da?: Que la DIAN tiene que recaudar por gestión propia 1.5 billones de pesos; es una cifra importante para cuatro meses, es un reto para la DIAN. Sin embargo, todos los cálculos que hemos hecho nos indican que vamos a poder obtener ese 1.5 billones de pesos, ¿por qué? En primer lugar, en el mes de octubre vence el beneficio que aprobaron ustedes en la reforma tributaria pasada que calculamos nos puede arrojar unos ingresos de 700 mil millones de pesos, donde ya sea en el último beneficio que tiene la gente para ponerse al día en sus obligaciones tributarias anteriores al 2012. En segundo lugar, tenemos una serie de jornadas de cobro programadas a nivel nacional que ya tenemos todo el andamiaje para poder hacer una jornada de cobro que nos genere mínimo 300 mil millones de pesos.

Y también ya estamos adelantando una gestión antievasión en materia de IVA que si bien los cálculos que nos da esto podríamos llegar a hacer una gestión de alrededor de 700 mil millones de pesos, somos conservadores y calculamos unos ingresos por gestión antievasión en el IVA de 500 mil millones de pesos. Ahí tenemos el billón y medio con una gestión importante, pero estemos convencidos de que lo vamos a lograr, y además hay un elemento adicional: El impuesto a la normalización. Como muy bien saben, el año pasado en la reforma tributaria se incluyó el

impuesto a la normalización; ese impuesto permite a los colombianos que no hayan declarado activos en Colombia o en el exterior a declararlos y pagar un impuesto del 10% y sanean todo el tema tributario para esos activos o igual cuando se han declarado pasivos inexistentes. Esa norma fue demandada ante la Corte Constitucional y a pesar de que había un proceso en la Corte Constitucional y de que el señor Procurador del concepto que envió a la Corte pidió la declaratoria de inconstitucionalidad de ese artículo e inclusive haciéndolo retroactivo, lo cual genera alguna inseguridad jurídica del contribuyente que quería presentar los activos omitidos en ese momento incluyéndose en seguridad jurídica por el pronunciamiento especialmente del Procurador se presentaron activos omitidos por 2.8 billones de pesos, es decir, pagaron un impuesto de 280 mil millones de pesos.

Eso nos hace pensar de manera realista que después del fallo de la Corte donde avala el impuesto de la normalización que había muchos colombianos que tienen sus activos omitidos en el exterior o en Colombia pero sobre todo en exterior que van a aprovechar esa oportunidad para presentar esos activos omitidos y pagar solamente el 10% y ¿por qué decimos que lo van a hacer? En primer lugar, porque ya a finales de este año comienza a generarse ese intercambio de información de Colombia con ochenta y seis jurisdicciones, incluyendo Estados Unidos. Eso quiere decir que colombiano que tenga dineros por fuera va a saber que va a haber ochenta y seis jurisdicciones que nos van a detectar dónde están esos dineros. En segundo lugar, porque con el impuesto de la normalización pagando solamente el 10% se va a poder regularizar. Y, en tercer lugar, lo que acá el Congreso de la República aprobó que en el mes de octubre hay que presentar una declaración de activos en el exterior.

Entonces, esos tres elementos van a hacer que el contribuyente tenga dentro de este análisis la posibilidad de presentar esos activos omitidos pagando el 10%, esos ingresos siempre como lo vimos desde el año pasado serían ingresos adicionales al recaudo de los 5 billones de pesos de la DIAN; es decir, que estamos totalmente confiados en que las cifras nos están mostrando que vamos a cumplir con el recaudo previsto en el Confis del año pasado para este año. Esto es muy importante porque, al cumplir con esa meta, esa base de recaudo nos permite construir de manera mucho más acertada el presupuesto del año 2016, en donde como bien lo ha dicho el Ministro hay un componente adicional a esa gestión de la DIAN que debe hacer la entidad en 4 billones de pesos como un plan de lucha contra la evasión.

Y el Ministro Cárdenas lo dijo, si la DIAN no recibe apoyo para lograr esa gestión obviamente sería una cifra difícil de alcanzar, ¿Cómo lo vamos a hacer? En primer lugar, con unos mecanismos de fortalecimiento en el área de sistemas, de implementación de la facturación electrónica, de la adecuada implementación y aplicación de la Ley Anticontrabando, pero de todas maneras somos conscientes de que tenemos un número de Auditores que nos dificultan la labor de auditoría ante la DIAN y ante el país y por eso he-

mos elaborado un plan con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para mirar cómo podríamos asignar un número suficiente de auditores para poder alcanzar esa meta de plan antievasión y lo que hemos construido es un plan que como dije que además de la toma de facturación electrónica, además del caso cociente de la entidad, además de toda la fiscalización que estamos adelantando, le hemos manifestado al Ministro que requerimos y necesitamos alrededor 900 auditores. Eso ya lo comenzamos a discutir con el Ministerio de Hacienda y seguramente parte de las discusiones que someteremos a consideración de ustedes es si el Congreso estaría de acuerdo en fortalecer a la DIAN con esos 900 auditores que tienen un costo de 100 mil millones de pesos anuales, pero que esos 900 auditores más un fortalecimiento del área de sistemas que también estamos negociando con el Ministerio de Hacienda permitiría un recaudo de 4 billones de pesos, lo cual es muy buen negocio para el país.

Así que lo que les puedo decir para concluir está intervención es que este año vamos a cumplir con la meta de recaudo, estamos cumpliendo la meta de los 5 billones de pesos, o vamos a cumplir con la meta de los 5 billones de pesos de gestión efectiva y esto nos permitirá asegurar si logramos fortalecer a la DIAN con 900 auditores y con una mejor área de sistemas o sistemas más robustos podríamos entonces garantizar que el próximo año lograremos por 4 billones de pesos como gestión efectiva de la DIAN. Muchas gracias, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaña:

Se concede el uso de la palabra al honorable Representante Orlando Aníbal Guerra de la Rosa.

Honorable Representante Orlando Aníbal Guerra de la Rosa:

Muchas gracias, señor Presidente. En la discusión de la aprobación del proyecto de presupuesto 2016 hay varias preocupaciones: Primero que todo, tenemos que revisar lo que se ha llamado el presupuesto regionalizado de cada una de las regiones. Ya el doctor Simón Gaviria Muñoz nos ha dicho que se va a sentar con cada una de las regiones, para ver cómo logramos a pesar de la difícil crisis de la economía en Colombia, cómo logramos tener este tema del regionalizado, para que las regiones no queden maltratadas. Señora Ministra, hay un tema que le reconocemos –lo de las vías de Cuarta Generación que han beneficiado a varias zonas del país–, pero nos preocupa cuando nos reunamos con las comunidades el tema de las vías terciarias y le voy a explicar: No sé cómo vamos a hacer para que en el presupuesto 2016 usted tenga un presupuesto especial para vías terciarias. Si nos recorremos las partes del país nos están diciendo en todos los municipios, las comunidades, que las vías terciarias no han tenido recursos para el mantenimiento. Hay muchas vías terciarias donde se utilizó el sistema de la placa huella, ha dado muy buen resultado, pero la placa huella es costoso, pero necesitamos que en el tema si no se va a hacer la placa huella por lo menos el mantenimiento. Tenemos

por ejemplo en el departamento del Putumayo las vías terciarias, hace tiempo no se les hace el mantenimiento. Hay puentes que necesitan mantenimiento, hablo de los puentes colgantes para que pasen los niños a los colegios, para que pasen los campesinos con las cargas, porque es que hay unos ríos que es muy difícil pasar en zona de invierno como también veo que la mayoría de las vías terciarias están en mal estado por causa del invierno.

Pienso, señora Ministra, que sí debería en su propuesta pasarnos a los miembros de las Comisiones Económicas para que tengamos una estrategia para aumentar el rubro de vías terciarias, para que todos los municipios de Colombia tengan un rubro especial para que puedan hacer el mantenimiento de las vías terciarias. Le agradecemos lo de las vías de Cuarta Generación, porque recuerde que el crecimiento del país no va a depender del petróleo ya; el crecimiento del país va a tener en cuenta las exportaciones y la única forma de aumentar las exportaciones es colocándole recursos al sector agropecuario y, en este caso, usted lo que nos puede ayudar es en lo de las vías terciarias donde nuestros campesinos, nuestros ganaderos, nuestros agricultores necesitan ese mantenimiento de las vías para bajar los costos del sector agropecuario para poder exportar.

Quiero decirles que nosotros tenemos también la otra preocupación y esta mañana la Bancada Conservadora se reunió con el señor Presidente Juan Manuel Santos y le dijimos que necesitábamos que se aumente el presupuesto al sector agropecuario de Colombia, que el Censo Nacional Agropecuario tiene un reflejo que hoy el campo colombiano está abandonado. Necesitamos más recursos para el sector agropecuario y el Presidente con el Ministro de Hacienda van a colocar una oferta para que nosotros, las Comisiones Económicas, podamos ampliar el presupuesto del sector agropecuario que piden en la zonas, porque es que hoy 110 millones de hectáreas están sin producir, que piden la asistencia técnica, los créditos para los campesinos para poder sembrar, la comercialización que es muy importante, la comercialización de los frutos agropecuarios, como también el tema de los suelos que haya laboratorios de suelo y de genética para que los campesinos para qué sirve la tierra, es la única forma de buscar el crecimiento en Colombia con las exportaciones del sector agropecuario y por eso en el presupuesto del 2016 tenemos que revisar el tema del sector agropecuario. Señor Presidente, gracias por darme la oportunidad; se me acabaron los tres temas, pero mis compañeros también necesitan hablar sobre estos aspectos.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra al honorable Senador Alfredo Ramos Maya.

Honorable Senador Alfredo Ramos Maya:

Muchas gracias, señor Presidente. Comienzo simplemente haciendo un par de anotaciones respecto a las intervenciones que vimos de la señora Ministra de la Comercio y de la señora Ministra de Transpor-

te. Me preocupa que se esté intentando justificar el crecimiento de la industria en el crecimiento de otros sectores económicos, porque siempre había sido una justificación del crecimiento que ya se ha visto históricamente el fracaso rotundo de los últimos cinco años en materia de industria, pero habíamos visto siempre que el crecimiento industrial estaba impulsado no solo por el Ministerio, pero en este año y como ya lo presentamos desde la semana pasada, se va a venir el presupuesto de Inversiones en el 20% por lo menos en todos los sectores que apuntan hacia la competitividad del país. Entonces ahora la excusa va a ser que cuando había plata para invertir en este tipo de sectores, es decir, agroindustria, infraestructura, vivienda que son los que jalonan la industria en Colombia. Pero resulta que cuando había plata no crecimos; ahora que no hay plata va a ser los que van a ser el pilar del crecimiento. Creo que hay una contradicción enorme que la Ministra nos tendrá que explicar; esta tarde tendremos un debate en temas de competitividad que será muy importante que nos indique cómo es esa contradicción tan grande: Cuando había plata no crecimos; ahora que no hay plata vamos a crecer, ¡muy interesante!

Segundo, ahora el tema de infraestructura lo vamos a tener que volver en el 2021, la respuesta la infraestructura de este país va a estar para el año 2021, significa que cinco años que llevamos perdidos vienen tres años entonces donde apenas se van a haber esos pequeños avances, cuando lleguemos al año 2021 vamos a encontrar que todo el presupuesto que se haya invertido de aquí a allá en vigencias futuras, en deuda pública, en una menor inversión que este año se está viendo que vamos a estar diciendo para cuando incumplamos el 2021 que fue culpa del Gobierno anterior; pienso que si vamos a ver los resultados de infraestructura al 2021 después de cinco años en que este Gobierno debe haber avanzado y poco ha hecho ahora en adelante no vamos a tener que tener Ministros, un Ministro que no tenga responsabilidad sobre sus cuatro años de gestión sino que tenemos que estar esperando, evaluarlo en este momento seis años ahora en adelante; entonces no tengamos Ministros, porque definitivamente no tenemos a quién responsabilizar ni dar la cara.

Pero quería tocar un tema después ya esto muy corto y es la supuesta austeridad inteligente de la que nos hablaron, deseo tener estos datos para que todo Colombia los conozca, de 126 entidades que aparecen en el proyecto de ley de presupuesto de 126 entidades 82 aumentan los gastos de funcionamiento por encima de la inversión sin contar que muchas decrecen; vean esto 126 entidades, 82 sus gastos de funcionamiento están por encima de los gastos de inversión. Eso qué significa, cuál inteligencia habla bien de la austeridad, lo que estamos es derrochando más plata en 82 entidades que apenas muchas decrecen en los gastos de inversión aumenta el de funcionamiento y les voy a dar un ranquin de las 15 entidades más graves, porque estas son las que deberíamos apuntarle cuando el Ministro de Hacienda pregunta ¿Qué hacemos?, ¿Qué a dónde vamos a rebajar plata?, aquí le doy al ministro para empiece a tener en

cuenta porque si ustedes no piensan nosotros le ayudamos a pensar un poco.

Arranquemos Coldeportes, la inversión disminuye 58%, el funcionamiento aumenta 142% empieza a mirar Ministro si de pronto no hay manera de rebajarle el gasto de funcionamiento de esa entidad; Fonvivienda, Inversión disminuye 45%, Funcionamiento aumenta el 67%, después pregunta que de dónde sacan la plata para las obras sociales; empecemos a mirar esas entidades, Inviás disminuye el 42% en la Inversión el Funcionamiento aumenta el 32% y después dicen que no hay plata para las cebras cuando aumenta 32% en Funcionamiento en vías; el Incoder disminuye la inversión al 57%, el Funcionamiento aumenta el 6% después dicen que no hay plata para el agro; Ministerio de Agricultura, disminuye el 63% la inversión solo baja el 8% en funcionamiento, dónde está la plata del agro ahí está Ministro; el Ministerio de Defensa baja la Inversión 35%, aumenta el Funcionamiento en un 10% para que después digamos que si se están cayendo los helicópteros cuál sea el motivo ojalá no sea falta de mantenimiento no nos digan que por dónde está la inversión en tecnología en materia de Defensa; la DIAN para recuperar 4 billones de pesos que con tanto pecho sacan, el Funcionamiento disminuye el 10% pero la Inversión disminuye 53% doctor Santiago Rojas; después decimos entonces cómo vamos a recuperar los 4 billones de pesos por arte de magia seguramente; Ministerio de Cultura, que son centavitos para Cultura en Colombia, disminuye el 42% de la Inversión, en el Funcionamiento no cambia en nada; el ICA, dónde está la plata de la Agricultura, ahí está disminuye el 47% de la inversión, el Funcionamiento apenas disminuye un 7%; el Ministerio de Educación, la inversión disminuye el 29% mientras que el Funcionamiento sigue en aumento más del 10%, el aumento de Funcionamiento, Prosperidad Social, es que cae todo, aquí cae agro, aquí cae industria, aquí cae vivienda, todo lo competitivo, pero también a la vez vienen acá los programas sociales que con tanto pecho sacan; la Inversión del DPS, disminuye el 25%, el Funcionamiento aumenta el 4%, más burocracia para menos plata; la Aeronáutica disminuye la inversión 25%, el Funcionamiento aumenta el 3%; Colciencias, ni hablemos del retraso de la ciencia en este país, creo que el debate está más que dado, además son centavitos; presupuesto de Inversión disminuye el 30%, el Funcionamiento apenas un 4%; la Agencia Nacional Minera, el presupuesto de Inversión disminuye el 33% apenas disminuye el 9% su funcionamiento; y la Agencia Nacional de Infraestructura eso es el Top 15 de joyas, disminuye el 2% de la Inversión, el Funcionamiento el 17%.

Entonces la retención es muy sencilla, estamos diciendo aquí no hay plata para inversión pero plata para funcionamiento, para derroche y para gasto el que quiera, aumentos en cada uno de estos sectores porque repito aquí no es solo a unos sectores aquí le tiran a todo y vemos en materia de infraestructura como se rebaja la inversión y a la vez tranquilitos sigue el Funcionamiento para arriba.

Hagamos un ejercicio juicioso, señor Ministro de Hacienda, señores Ministros, porque a mí por primera vez en la vida, soy apenas Congresista por un año pero toda la vida aquí han venido los Ministros a pedir más plata, que denme más plata para mi cartera, para mi sector. Ahora encontramos que nadie está pidiendo plata; todo el mundo está feliz con lo que le están dando. Primera vez en la historia que eso pasa en Colombia; todos los Ministros tranquilos con lo que les están dando, decimos que va a haber aumento de recolección de impuestos, de recaudos de impuestos y resulta que le estamos poniendo menos plata a la inversión a la DIAN, eso sí el Funcionamiento igualitico, y vamos viendo sector por sector que el cuentico con que nos tienen es que no sabemos entonces qué hacer y de dónde sacar la plata. Empecemos a mirar estas entidades, empecemos a mirar estas entidades que siguen derrochando el dinero de los colombianos y que su inversión va disminuyendo, coloco siempre el ejemplo del sector privado, díganme qué empresa disminuye el 50% en sus ingresos y sigue la misma burocracia y sigue la misma nómina, no conozco la primera en la historia o sino los accionistas hace rato se hubieran bajado de la inversión en esa empresa, nosotros somos los inversionistas de esta empresa que se llama Colombia y queremos responsabilidad de los Ministerios para que no sea el derroche, para que no sea la falta de inversión la que esté rigiendo durante el año 2016. Muchas gracias, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaña:

Se concede el uso de la palabra al honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera.

Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera:

Muchas gracias, señor Presidente. Creo que aquí todos hemos dicho la preocupación de que sentimos por el menor presupuesto de inversión, pero pienso que tienen que tomar medidas, señor Ministro de Hacienda y los Ministros Sectoriales; el tema agropecuario es grave, máxime cuando recientemente sale el resultado del Censo Agropecuario y ello refleja lo que hablamos por iniciativa de Planeación de las tres Colombias: la Colombia nuestra, la Colombia que sobrevive y la Colombia disfrazada que está en el campo, hay que ponerle atención y esto hay que incrementarlo y tiene que ver con el Ministro de Agricultura y de Infraestructura, vías terciarias. Hombre, todos sabemos que a un alcalde le va bien si mantiene vías terciarias; si no, el Alcalde no surge, pero obviamente que las alcaldías que tienen esa responsabilidad no tienen las posibilidad de responder y requieren apoyo del Gobierno nacional, de modo que es imperativa una apropiación mayor para vías terciarias, eso se lo expresamos también nosotros al Presidente de la Bancada del Partido Liberal la semana anterior que nos reunimos con él, de modo que nos parece grave.

Y lo otro que quería decirle al Director de Planeación, el regionalizado, lo que tiene que ver con el Huila aparece con una reducción del 22% en el pre-

supuesto que no es eso, esto está un poco maquillado, aquí aparece una reducción en el sector agropecuario un departamento netamente con su economía en ese sector de 61%, en vivienda una reducción del 61% y en transporte de 69%, por ningún lado nos da que tenga un promedio de menos 22% porque aquí acomodan que hay como una mayor participación en defensa... eso no estoy muy convencido de que ese sea el promedio, entonces aquí vamos a insistir como coordinador ponente y como Representante de la región que se tiene que revisar el regionalizado del departamento del Huila.

Un departamento de vocación agropecuaria, pero además con las dificultades que tiene con la participación de regalías que tiene que haber un ajuste grande por el precio del barril, de modo que son consideraciones; pero quiero preguntarle a la Ministra del Transporte y al señor Director de Inviás, sé que ustedes han hecho mucho, estoy de acuerdo hay una gran importante que viene por allí que es de 4ª Generación, la doble calzada Girardot-Neiva, Neiva-Santana (Putumayo), esa es una obra grande y la pensamos mucho, es la obra más importante del Gobierno del Presidente Santos en esa región, pero el Director de Inviás sabe que por mi responsabilidad de un antecesor suyo doctor Carlos Alberto Rosado, conoció el punto pase del Colegio, contratarlo mal contratado y ayer vino un problema gravísimo de movilidad, de trancón, de aislamiento de un sector grande del departamento y de los hermanos departamento del Cauca y Valle que transitan por el occidente del departamento y han utilizado esa carga pesada en una vía que no tenía esa capacidad que es Tesalia, Pacarnú y Quirallagua que ha servido como variante y la destrozaron.

En diciembre del año pasado el 20 de diciembre, el señor Vicepresidente estuvo en Neiva consultado con la autoridad regional alguna inversión importante que él iba atender y donde se plantee este tema y el compromiso, quería preguntarle a la Ministra del ramo, al señor Director de Inviás que ha sido muy diligente, que ha estado a tono a las necesidades de la región, qué ha pasado con este compromiso por parte de la Nación con la pavimentación de la vía Yaguará-Iquirá-Pacarnú, quería con esto señor Presidente, obviamente vamos a estar en la Comisión de ponentes para atender estos temas y como expresarlo en el día de hoy. Muchas gracias, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra al honorable Representante Juan Carlos Rivera Peña.

Honorable Representante Juan Carlos Rivera Peña:

Muchas gracias, señor Presidente. Fui uno de los autores de la proposición que se invitara a los Ministros para mirar la ejecución presupuestal y tengo unas inquietudes para la Ministra de Transporte para el presupuesto actual del 2015 y en referencia a los datos proporcionados por el informe de ejecución presupuestal acumulado a junio de 2015, es

muy preocupante que el transporte con una apropiación de 7.199 mil millones de pesos tenga a fecha del informe unos programas con tan baja ejecución presupuestal, como son la reposición y renovación del parque automotor de carga, comprometida la apropiación solo del 10.5%; mejoramiento y mantenimiento de vías para la conectividad regional, comprometida la apropiación en un 22.1%; vías terciarias, comprometida la apropiación en un 24.9%; construcción y mejoramiento y mantenimiento de estructura de puertos marítimos de la Nación, comprometida la apropiación en un 30.5%, y aporte estatal a obras complementarias, concesiones viales, comprometida la apropiación en un 32.6%. Por eso, es importante conocer las razones de la bajísima discusión que hay a este informe y podría entenderse también la justificación de la reducción del presupuesto del 2016 en 17.64%.

Otro tema de vital transcendencia para las decisiones que debemos tomar con respecto a las modificaciones de los montos es que encuentro que en las entidades que no incluyeron información de la ejecución en el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) de la Nación, encontramos tres importantes entidades del sector transporte y de cara a la transparencia en el Gobierno electrónico que se desea debería existir la exigencia en el reporte; esas entidades que no incluyeron cifras de ejecución presupuestal con corte al 30 de junio del 2015, son la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte, la Unidad de Planeación del sector de infraestructura de transporte, la Agencia Nacional de Seguridad Vial y la Corporación Autónoma Regional de la Defensa de la Meseta de Bucaramanga.

También hay que hablar de unos temas generales para el sector, es preocupante la caída que se viene presentando frente a la inversión puesto que los máximos picos de ejecución en los años 2012 y 2013 principalmente por la activa dinámica de proyectos como la ruta del Sol, Caminos de la Prosperidad, mejoramiento de la autopista Bogotá-Villavicencio y un proyecto que nos ha significado beneficios para la región de Risaralda como fue la concesión Armenia-Pereira. Sin embargo, se ha venido dando una caída constante en los Gastos de Inversión 9.5 billones de pesos en el año 2013; 8.2 billones de pesos en el 2014; y 7.47 billones de pesos del 2015; y ahora con tan solo 5.94 billones de pesos para el próximo año. Lo anterior si se tiene en cuenta que el señor Director del Departamento Nacional de Planeación, el doctor Simón Gaviria, afirmó una rendición de cuentas que realizó en la entidad que precede que se enfatizará en las vías terciarias y deben ser complemento para las 4G y en este contexto en este sentido el país necesita estas obras para impulsar la competitividad dentro del Acuerdo para la Paz.

Entonces frente a lo que expliqué anteriormente cómo se hará y le pregunto a la señora Ministra la entrega de los siete mil proyectos financiados con regalías para el 2018; tengo también que revisar unos temas del regionalizado, programas viales para la equidad en mi departamento Risaralda 18 mil millones de pesos, es importante que conozcamos el ob-

jeto del proyecto puesto que tiene la segunda mayor destinación de los recursos, la construcción y mantenimiento vial de este programa no se observa o desaparece o cambia de nombre, es importante y eso nos preocupa mucho en el departamento de Risaralda, la conectividad regional tiene 7 mil millones de pesos; es importante conocer el objeto de este proyecto, tiene la mayor, la tercera mayor destinación de recursos; en Caminos de la Prosperidad no se encuentra el proyecto, desaparece o cambia de nombre o qué es lo que sucede; en materia de corredores de mantenimiento de corredores viales disminuye 11.993 millones de pesos; en la Concesión Armenia-Pereira a la que refería anteriormente disminuye la asignación en 11.389 millones de pesos; la infraestructura aeroportuaria y gestión del espacio aéreo no se encuentra este proyecto o es que obedece a la ejecución ya del recurso del aeropuerto de Pereira; Seguridad vial desaparece, tampoco se encuentra o es que cambió el nombre o qué es lo que sucede con él; y Fortalecimiento Institucional y del Buen Gobierno hay una reducción de 17 mil millones de pesos. Deseo entonces que se puede... me absolviera eso la señora Ministra para los temas pertinentes con la regionalización y temas generales.

Y quiero hacerle una pregunta a la Ministra de Comercio, Industria y Comercio y es el tema de la formalización laboral y empresarial una inquietud para el Departamento Nacional de Planeación, porque observó con mucha preocupación que el regionalizado entregado junto con una reducción para el sector de Comercio, Industrial y Turismo de 3.89 millones de pesos, puesto que desaparece en el departamento de Risaralda el proyecto de formación laboral y empresarial, teniendo en cuenta todos los avances que se han hecho desde la realización de los censos empresariales que veo referenciados, caso Pereira 2010 y también los resultados que nos proporciona el Boletín Económico Regional para el Eje Cafetero en el Primer Trimestre del 2015, en el cual Pereira estuvo en marzo del 2015 como la sexta ciudad con mayor desocupación, no obstante la mejora modesta o pequeña que se ha presentado a través del 2010. Entonces, quisiera saber, señora Ministra, ¿por qué la formalización laboral y empresarial desaparece en el regionalizado para Risaralda? Muchas gracias, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra al honorable Representante Antonio Restrepo Salazar.

Honorable Representante Antonio Restrepo Salazar:

Muchas gracias, señor Presidente. Un saludo muy especial para todos los funcionarios que nos visitan y para los compañeros del Congreso de la República. Quiero hacerle unas preguntas a la señora Ministra. Es que en este regionalizado que nos entregaron hablan de una rehabilitación de una obra, el trazado Armenia-aeropuerto, y cuando fue el Presidente y el Vicepresidente al departamento del Quindío nos ha-

blaron de una doble calzada, deseo saber si eso tiene que ver con doble calzada o es otro tema diferente para nosotros tener claridad. Sí, para que por favor nos respondan para que ahí quede en la grabación, si es tan amable, señora Ministra, porque ya hay preocupación.

Lo mismo expresarle, señora Ministra, que aquí tenemos un tema que se llama Sistema Estratégico de Transporte Público de Armenia. Le quiero contar: Qué tristeza, porque hablé con el doctor Bernardo Moreno, el Secretario General de la Presidencia, que fue el que consiguió más de 100 mil millones de pesos para esta obra para la ciudad de Armenia y se gastaron la plata sobre todo cambiando unas vías que estaban buenas y haciendo andenes, se dedicó la Administración Municipal a hacer andenes en la ciudad de Armenia y no se hicieron nuevas vías como estaban planteadas cuando se aprobaron los más de 100 mil millones de pesos, que aprobaron 125 mil millones de pesos para el Sistema Estratégico de Transporte Público de Armenia. No sé, Ministra; me gustaría que ojalá en cualquier momento usted me enviara un oficio diciéndome si cuando se aprobó el documento Conpes y el contrato, el documento que hicieron con el municipio para empezar a ondear esos recursos a la ciudad de Armenia en el departamento de Quindío si estaba aprobado que pudieran cambiarles la destinación a esos recursos porque la verdad es que del sistema estratégico prácticamente quedamos en nada, quedamos en puros andenes y en una cantidad de andenes en la ciudad de Armenia que estaban buenos también pero los tumbaron, los cambiaron para hacer en el mismo tipo de andenes porque dicen que la fábrica es del mismo dueño, la fábrica donde hicieron los baldosines para todos los andenes en el centro de la ciudad de Armenia, me parece preocupante lo que está sucediendo con esto.

Y preguntarle, señora Ministra, porque es que se observa en el presupuesto, en lo que manifestó el Ministro y en lo que habló usted no mencionaron lo del túnel de La Línea y el año pasado en el presupuesto del departamento del Quindío había para el túnel de La Línea más de 200 mil millones de pesos y, ya para este año, los quitaron. Le quiero preguntar a usted y por eso me gustaría y por eso me gustaría ojalá hubiera estado el Ministro de Hacienda que se fue, si en la conciliación que hicieron con esta empresa constructora del túnel de La Línea las obras van a quedar totalmente terminadas o que usted nos garantice si con el presupuesto como está ya se está garantizando terminar las obras del túnel de La Línea y de las obras complementarias, porque lo que no queremos nosotros –estoy hablando por el Tolima, por el Quindío, por el Risaralda– es que nos quede una obra inconclusa, una obra incompleta, porque tengo entendido en una entrevista que le di al señor Collins es el contratista en un medio de comunicación nacional ahí el Gobierno nacional tiene que destinarle unos recursos para poder terminar las obras que faltan en el túnel de La Línea pero no los veo por ninguna parte, señora Ministra.

Entonces, me gustaría que la Ministra antes de irse de aquí del recinto nos contestara las inquietudes que

tenemos; agradezco mucho a todos los funcionarios sus respuestas. Muchas gracias, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra a la honorable Representante Luz Adriana Moreno Marmolejo.

Honorable Representante Luz Adriana Moreno Marmolejo:

Muchas gracias, señor Presidente. Muy buenas tardes, señora Ministra, Director de Inviás de nuestra región de Caldas, compañeros: el recorte que se realiza en el presupuesto de inversión en el departamento de Caldas es muy superior al esfuerzo que está haciendo el Gobierno nacional; mientras el Gobierno estaba dando el 12%, a Caldas le están bajando el promedio en un 21% y se está afectando notablemente el transporte que lo están bajando casi en 50 mil millones de pesos, más o menos un 42%; nosotros así como ven las cosas del crecimiento que se está esperando en el país de más o menos un 16.4%, Caldas en tres años solo está subiendo el 7.5%, en los proyectos estratégicos de inversión que se habían logrado incluir en el Plan Nacional de Desarrollo que es el Sistema Estratégico de Transporte, el Plan Vial de Caldas, el aeropuerto de Palestina entre muchos ninguna de estas obras se están quedando proyectadas en este presupuesto, ahora me quedé un poco tranquila porque el Director Nacional de Planeación nos está diciendo que vamos a hacer unas reuniones regionales para revisar estos presupuestos y revisar las inversiones que se proyectan en las regiones, pero voy a invitar a todos los compañeros Congresistas del departamento de Caldas a que revisemos cuidadosamente este presupuesto porque no puede ser que de 800 mil millones de pesos quedemos solo en 600 mil millones de pesos y que las obras que luchamos por involucrar y los recursos que se habían tratado de incluir en este plan no vayan a quedar para el año 2016. Muchas gracias, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Para una aclaración se concede el uso de la palabra al honorable Representante Eduardo Agatón Diazgranados Abadía.

Honorable Representante Eduardo Agatón Diazgranados Abadía:

Muchas gracias, señor Presidente. No había tenido la oportunidad de intervenir en estas sesiones, pero me parece importante que en lo sucesivo los funcionarios del Gobierno que asisten a presentar o a requerir el apoyo para la aprobación del presupuesto respectivo debemos iniciar por la revisión de la ejecución presupuestal en cada uno de los sectores. Creo que ahí es donde está el meollo del asunto; por ahí es que debemos comenzar. Realmente creo a pesar de que aquí se ha dicho hace un rato lo contrario en el tema de infraestructura ahora es cuando se están haciendo las cosas bien; el desorden, el atraso de

minas anteriormente creo que ahí es donde se han hecho ajustes y precisamente lo que va a evitar el país es que tengamos excepciones en desarrollo de proyectos de infraestructura, porque ahora se están haciendo de manera apropiada.

No puedo dejar pasar la oportunidad de tener en el recinto a la señora Ministra del Transporte y ojalá les envíe un mensaje a los samarios porque es que Santa Marta está viendo frustrada la realización, la ejecución del proyecto del Sistema de Transporte Masivo. En varias oportunidades he solicitado al Gobierno que precisamente nos dé claridad de qué va a pasar con el proyecto que la actual administración desbarato y ha dejado perder importantes recursos destinados por el Gobierno nacional y, en ese sentido, lo que está haciendo ahora es realización de unos puentes pero no sabemos realmente en qué quedó el Sistema de Transporte Masivo de Santa Marta.

Y por último solicitarle a la intervención al Director Nacional de Inviás que ojalá me escuchara el Director de Inviás; no es posible que Santa Marta y la región tenga hoy carreteras en doble calzada y nosotros tengamos tramos en donde toca disminuir la velocidad a 20 y a 30 kilómetros por hora en temas que restan la competitividad y la movilidad de la región. Así que, señor Presidente, muchas gracias y quería dejar esas constancias de hacer esas preguntas.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Se concede el uso de la palabra a la señora Ministra de Transporte, doctora Natalia Abello Vives, para finalizar con las inquietudes que presentaron los honorables Congresistas en estas Comisiones Económicas Conjuntas.

Ministra de Transporte, doctora Natalia Abello Vives:

Muchas gracias, señor Presidente. Quisiera poderles responder una a una todas las inquietudes que tenemos del tema regionalizado, pero creo que también estamos muy cortos de tiempo. De los temas que les podemos decir que realmente como lo indicaron aquí en el presupuesto no se ven los recursos efectivamente de red terciaria, también los de la prosperidad, el presupuesto 2016 no cuenta con asignación de recursos, podríamos pensar en algunas alternativas y creo que es una sentada con el Ministro para revisar un poco lo que hay en el 2015 y que podamos llevar algo al 2016, pero la realidad es esa y ustedes ya lo han anotado en el presupuesto.

Hay grandes proyectos, hay muchísimas dificultades como se lo decía en el tema de las inflexibilidades del sector que nos ponen en unas coyunturas complicadas para poder ejecutar proyectos adicionales o nuevas inversiones. Lo cierto es que todos los esfuerzos que estamos haciendo es para terminar los proyectos que efectivamente ya se encuentran en financiación. El túnel de La Línea que ese es un proyecto absolutamente importante, emblemático, necesario para la competitividad de este país, nosotros estamos garantizando que con los

recursos que tenemos en el 2015 podemos abrir la licitación pública para lo que hace falta. Las obras anexas se encuentran completamente financiadas; el túnel piloto se encuentra completamente financiado y vamos a abrir licitación en el mes de septiembre estamos tramitando vigencias futuras para terminar los equipos electromecánicos y el intercambiador de Versalles.

Nos hacen falta unos recursos para cerrar el contrato principal. Por eso no aparecen en el año 2016 y esos recursos tenemos que definirlos y determinar cómo vamos a inyectárselos al proyecto. El programa en su totalidad si incluimos todo el proyecto no solamente el contrato de Carlos Collins como lo mencionaran del contrato principal sino de la sumatoria de todos los proyectos –túnel piloto, obras anexas, intercambiadores–, estamos hablando de un programa, un proyecto de 1.5 billones de pesos que se ha venido ejecutando a través de obras públicas desde el año 2010. Eso nos ha colocado en una posición de que lo que nos falta realmente es muy poco para financiar este proyecto de 1.5 billones de pesos y dejar este programa ejecutado en el año 2017 en condiciones de operaciones. A finales del año entrante vamos a terminar todo el programa del túnel de La Línea, en el contrato que tenemos en ejecución más las obras anexas, en los contratos simultáneos, y necesitamos poner los equipos electromecánicos, en el año 2017, tener culminado el proyecto. Nos hace falta algo así como 100, 120 mil millones de pesos que tenemos que mirar cómo los acomodamos para que en el 2017 efectivamente entre en funcionamiento el túnel de La Línea; 1.5 billones de pesos vale ese proyecto y está muy cerquita ya de terminarlo y de cerrarlo.

Garantizamos que tenemos pista para poder seguir ejecutándolo porque tenemos los recursos que nos asignaron ahora con vigencias futuras y vamos a abrir dos licitaciones, algo así como de 380 mil millones de pesos en los cuales vamos a entrar al intercambiador de Versalles y los equipos electromecánicos y esto nos permitirá que sigamos avanzando incluso con los recursos que hay en contrato principal mientras resolvemos los 100 o 120 mil millones de pesos que nos hacen falta de los 1.5 billones, de pesos de manera que nosotros seguro que encontramos la solución para eso y mientras tanto ejecutamos los recursos que tenemos.

En cuanto a los sistemas de transporte masivo o los sistemas de transporte estratégicos, en estos casos, tanto el de Santa Marta como el de Armenia: En el caso de Santa Marta –ustedes conocen mi posición–, ahí no se habían ejecutado recursos, había subejecución por parte de la Alcaldía de Santa Marta, del Regional. Nosotros ya aprobamos en el Confis la reprogramación de las vigencias futuras de manera que no perdieran los recursos y pudiéramos llevarlos a los años subsiguientes, estamos pendientes de la firma del otro sí pero ya los recursos fueron aprobados en el Confis de manera que podemos garantizar que por lo menos esos recursos Nación y los recursos que fueron aprobados en Santa Marta con vigencias futuras permitan la continuidad del proyectos, falta algo en los detalles finales pero ya el Confis los aprobó.

En el caso de Armenia, si tenemos que revisar en detalle la mención que hace y miremos a ver qué es lo que significan esos recursos que estaba indicando ahí y podemos hacer una reunión específica ya en detalle del caso de Armenia a mirar esos recursos que indica ahí que tenemos dificultades, pero lo cierto es que estamos ante una situación difícil para el año 2016 y 2017, tenemos que ser un poco más creativos y ver cómo nos podemos organizar y las partidas que tengan su ejecución; podemos trasladarlas a otras partidas en medida en que se van priorizando los proyectos. Aquí mencionaron también tres cosas de las entidades que están adscritas al Ministerio de Transporte o que están creadas que no tienen ejecución presupuestal porque no han iniciado; en el 2015 no recibieron asignación de recursos ni la Comisión de Regulación ni la Unidad de Planeación, de manera que no pueden mostrar una ejecución porque no reciben asignación presupuestal.

Y la Agencia de Seguridad Vial ya estamos muy próximos a poder darle inicio a esta entidad que si va a arrancar en el año 2015, de manera que es nuestro propósito que el 2016 podamos iniciar con la Unidad de Planeación, pero eso dependerá también de ustedes, de los recursos que podamos tener para poder colocar en funcionamiento –que mucho se necesitan en el Ministerio de Transporte– entidades que están creadas y que aún no tienen asignación de recursos. El compromiso nuestro es año 2015 poner en funcionamiento la Agencia de Seguridad Vial.

Y bueno, no podemos seguir revisando los casos uno a uno en el regionalizado. Todos los departamentos están recibiendo recursos, con la seguridad de que no solamente los atraviesan grandes proyectos de la Cuarta Ola, sino también programas de obras públicas a través del Invias y de la Aeronáutica, seguramente no harán todos los que desean, pero sí reciben todos los departamentos recursos en inversiones del sector Transporte. Muchas gracias, señor Presidente.

Presidente de Comisiones Económicas Conjuntas, honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaño:

Gracias a la señora Ministra y a todos los funcionarios citados en el día de hoy por la asistencia. Señora Secretaria, se levanta la sesión y se convoca para los días martes y miércoles 8 y 9 de septiembre a las 10 de la mañana en el salón Boyacá.

Nota: Hora de terminación: 2:06 p. m.

NICOLÁS DANIEL GUERRERO MONTAÑO
Presidente
Comisiones Económicas

MIGUEL ANJÓN ESCOBAR
Vicepresidente
Comisiones Económicas

CONSUELO GONZÁLEZ DE PERDOMO
Secretaría General
Comisiones Económicas

Nota: A continuación, se publican los comentarios y observaciones presentados por el señor Contralor General de la República, doctor Edgardo José Maya Villazón, al Proyecto de ley de Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2016 (Anexo).

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D.C., agosto 24 de 2015

Presupuesto del Contrato General 2015 EEO105292

Doctor
ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
Presidente Cámara de Representantes
Congreso de la República
Ciudad.

CAMARA DE REPRESENTANTES
RECIBIDO
25 AGO 2015
2795
HORA: 2:10pm M

Respetado doctor:

En ejercicio de la función de apoyo técnico al Congreso de la República establecida en la Ley 1474 de 2011, se remite para su consideración y fines pertinentes, el documento que contiene los comentarios y observaciones al Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2016.

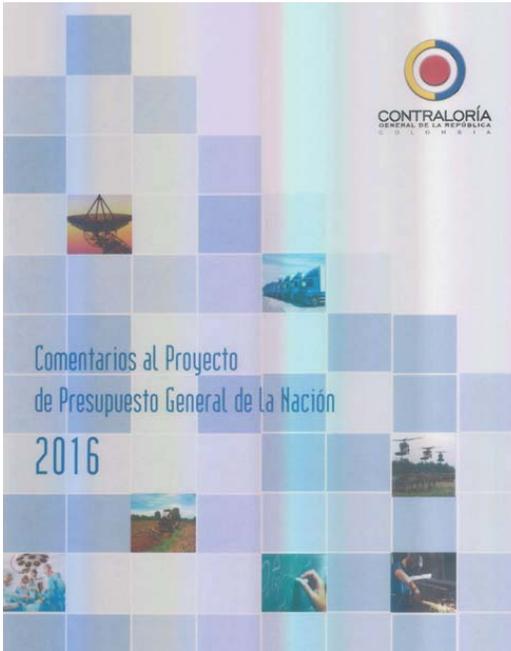
Espero que este documento contribuya a enriquecer el debate que se adelanta en las Comisiones respectivas de la Cámara y Senado y reitero la disposición de la Contraloría General de la República para profundizar en las observaciones establecidas en el mismo o aquellas que surjan de la iniciativa de los honorables congresistas.

Cordial saludo,


EDGARDO JOSÉ MAYA VILLAZÓN
Contralor General de la República

Anexo: Documento en trece y seis (36) folios
Proyecto: Alejandro Ovalle Gont - Director Estudios Macroeconómicos
Revisó: Patricia Rincón Mazo - Contralora Delegada para Economía y Finanzas Públicas (CEEF)

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



**Comentarios al Proyecto
de Presupuesto General de la Nación
2016**

**Comentarios al Proyecto
de Presupuesto General
de la Nación 2016**

Edgardo José Maya Villazón
Contralor General de la República

Edgardo José Maya Villazón
Contralor General de la República

Contralora Delegada para Economía y Finanzas Públicas
Gloria Patricia Rincón Mazo

Dirección del Informe:
Gloria Patricia Rincón Mazo

Alejandra José Ovalle Gont
Directora de Estudios Macroeconómicos

Participaron en la elaboración de este informe:

Luis Mario López Rodríguez
Magud Alfonso Montoya Ojeda
Juan Pablo Radamiro Pulido
Carlos Humberto Barrera Gallo

Edición y diagramación
Édgar Giovanni Zuleta Parra

Contraloría General de la República
Carrera 9 # 12 C 10
Teléfono: 647700 - 6477527
Bogotá D.C., Colombia
Junio 2015
www.contraloria.gov.co

Comentarios al Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación 2016

La Contraloría General de la República (CGR), en ejercicio del control macro fiscal establecido en la Ley 42 de 1993, con el objetivo de brindar elementos de análisis al Congreso de la República y a la ciudadanía, presenta los comentarios al proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación (PPGN) para 2016, sobre los supuestos macroeconómicos, los ingresos, gastos y el endeudamiento.

El proyecto de presupuesto para 2016 presentado por el Gobierno Nacional al Congreso de la República por un monto de \$215,9 billones registra una reducción de 0,2% respecto al presupuesto vigente a junio de 2015. No obstante, si el aplazamiento de \$5,8 billones decretado¹ por el Gobierno Nacional para la vigencia actual se convirtiera en recorte, el presupuesto de 2016 crecería 2,5%.

1. Supuestos macroeconómicos

En la presentación del proyecto del presupuesto para 2016 y el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2015 se muestran algunos supuestos macroeconómicos (Cuadro 1) con los cuales se construyeron los escenarios fiscales. Los supuestos permiten entender cómo lee el Gobierno Nacional la situación económica actual y cuál será el accionar para concretar las políticas públicas a través del gasto.

Cuadro 1. Supuestos macroeconómicos

Supuestos	Proyecto presupuesto 2015		Observado	Proyecto presupuesto 2016	
	2014	2015		2014	2015
Inflación doméstica fin de período, IPC, %	3,0	3,0	3,7	4,0	3,0
Devaluación fin de período, %	1,4	1,5	34,2		
Devaluación promedio período, %	3,3	3,3	7,1	24,0	0,9
Tasa de cambio fin de período, \$	1954	1979	2392,5		
Tasa de cambio promedio período, \$	1936	1956	2000,7	2480	2502*
PIB real (variación %) ¹	4,7	4,8	4,6	3,6	3,8
PIB nominal (miles de millones de \$) ²	782.360	823.097	756.182	800.875	862.662
PIB nominal (variación %)	7,9	6,1	6,5	6,7	6,9
Importaciones (US\$)	57.749	61.033	78.199	58.496	58.642
Crecimiento importaciones totales, %	5,0	5,7	7,6	-2,4	-5,7
Precio spot canasta colomboina (USD/barrel)				48,0	52,6
Tasa Labor (%)			7,6	8,5	1,5

* El servicio de la deuda, se programó con una tasa de cambio de \$2.700.
Fuente: Viceministerio Técnico del Ministerio de Hacienda, DANIE y Banco de la República.

1. Decreto 377 marzo de 2015 y Decreto 1340 de junio de 2015.

Las estimaciones macro también dan luces sobre las proyecciones de ingresos que financiarán el presupuesto y si se consideran confiables generarán credibilidad en los agentes económicos en el corto plazo, un año, de no considerarse confiables se genera una sombra de incertidumbre que puede afectar el comportamiento de agentes públicos y privados. Por ello, se revisarán a continuación y de manera general, las estimaciones del crecimiento económico, inflación, tasa de cambio y precio del petróleo.

a. Crecimiento económico

El proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación supone un crecimiento anual real de la economía de 3,6% para 2015 y de 3,8% para 2016, que corresponden con los dos primeros años de las metas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (junio de 2015), estas nuevas estimaciones están por debajo del crecimiento proyectado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2014, pero aún son superiores frente a las presentadas recientemente por otros organismos como el Banco de la República, que calcula un crecimiento de 2,8% para 2015 y 3,2% para 2016, el Fondo Monetario Internacional (FMI) que proyecta tasas de 3% y 3,3% para los mismos años o incluso que la estimación de la CEPAL que es optimista y ubica el crecimiento económico en 3,4% para 2015 (Cuadro 2).

Cuadro 2. Supuestos macroeconómicos 2015-2016

Variables macro	2015			2016		
	Banrep	MIRCP	FMI	Banrep	MIRCP	FMI
Inflación (%)	4,5	4	n.d.	3	3	
Crecimiento PIB Real (%)	2,8	3,6	3	3,4	3,2	3,8
Tasa cambio promedio año	\$2.480			\$2.502	\$2.700*	
Precio BRENT (implicio) (dólares por barril)	60				64,6	

Fuente: FMI, Cepal, Banco de la República y Mensuclados.
n.d.: no disponible.

En otras palabras el crecimiento económico planteado y la explicación que se ha dado a esta proyección pueden ser bastante optimistas. Las proyecciones de crecimiento calculadas por el Ministerio de Hacienda se basan en los efectos multiplicadores que tendrá sobre la economía el Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo (PIPE) 2.0 y los programas de infraestructura por medio de las Alianzas Público Privadas (APP). Sin embargo, no es clara la sustentación dada por el Gobierno sobre la implementación y/o las estimaciones de los efectos de estas acciones, teniendo en cuenta que estos programas no implican recursos adicionales a los presupuestados en la presente vigencia y que el impacto del gasto en la economía se da vía ejecución y la de 2014 se presentó como una de las más altas, 93,2%.

Por otra parte, la diferencia entre las estimaciones del crecimiento económico planteadas por el Presupuesto General de la Nación y la autoridad monetaria no parece reflejar coordinación entre ambas entidades acorde a lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 111 de 1996 en donde se establece que "el presupuesto debe ser compatible

con las metas macroeconómicas fijadas por el Gobierno en coordinación con la Junta Directiva del Banco de la República" dejando en duda el cumplimiento a cabalidad del planpico de Coherencia Macroeconómica.

b. Inflación

En el proyecto de presupuesto se estima una inflación de 4% en 2015 y de 3% desde 2016, esperando que los precios vuelvan a su tendencia de mediano plazo. Sin embargo, los datos de inflación¹ a julio del presente año acorde con el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) muestran una variación acumulada de 4,46% para los últimos doce meses y de 3,52% en lo corrido de la vigencia (Gráfico 1).

Para lograr una inflación de 4% en 2015 se tendría que registrar en el resto del año (agosto – diciembre) una inflación de sólo 0,48%. No obstante, durante los últimos cinco años, en promedio, la inflación de estos meses ha sido de 0,65%. De incumplirse la meta de inflación de 2015 se afectarían rubros importantes del Presupuesto General de la Nación para 2016, como por ejemplo los gastos de personal que representan más del 11% del presupuesto, dado que los salarios de los empleados públicos se incrementan acorde a las negociaciones salariales, con base en el IPC.

Adicionalmente, el Banco de la República mostró recientemente que el resultado de la inflación se encontraría cercano al 4,5% para el 2015. Nuevamente, se vislumbra algo de descoordinación entre el Ministerio de Hacienda y el Banco de la República, aunque la diferencia sea sólo de 0,5% entre las entidades.

Gráfico 1



Fuente: DANE y proyecto de presupuesto

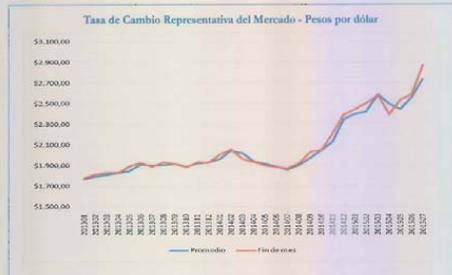
2. Precios al consumidor.

c. Tasa de cambio

En el caso de la tasa de cambio, se encontró el uso de dos datos diferentes lo cual no es usual en las proyecciones del presupuesto; para efectos del cálculo del servicio de la deuda se utiliza una tasa de cambio de \$2.700 por dólar y para el resto de estimaciones de \$2.502 por dólar. Esta diferenciación de tasas puede impactar algunas estimaciones, como por ejemplo subvalorar los ingresos del sector exportador.

Con los últimos datos disponibles, la tasa de cambio nominal registró un promedio de \$2.518 entre enero y julio de 2015, con una devaluación promedio en lo corrido del año de 26% frente al 2014, alcanzando una cotización de \$2.866 por dólar a finales de julio (Gráfico 2). La tendencia creciente de la devaluación en 2015 es razón suficiente para llamar la atención sobre los supuestos de tasa de cambio utilizados en el proyecto de presupuesto para 2016.

Gráfico 2



Fuente: Banco de la República, cerosur, CGR, DIAM

Otro elemento adicional a tener en cuenta, es la expectativa del incremento de las tasas de interés de la Reserva Federal de los Estados Unidos que podría profundizar la devaluación ya que los capitales migrarían al ser más rentables las inversiones realizadas en ese país. Como vezemos más adelante un incremento de la tasa de cambio superior al proyectado impacta directamente al Presupuesto General de la Nación, por ejemplo, vía mayores pagos por el servicio de la deuda externa.

d. Precio del petróleo y producción

La estimación del precio del petróleo y la producción de crudo son variables importantes en las cuentas del proyecto del Presupuesto General de la Nación, debido a

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

sus efectos sobre la renta petrolera y en las transferencias de empresas estatales, los cuales son rezagados, pues los impuestos pagados por las empresas del sector y los dividendos girados por Ecopetrol en 2016 dependerán de los resultados financieros de 2015.

Para la Contraloría General de la República, los supuestos del precio promedio del petróleo, estimados dentro del proyecto de Ley de Presupuesto 2016 en US\$ 60 por barril de crudo Brent para 2015 y de US\$ 64 para la próxima vigencia, son consistentes con los registros actuales que presentan un promedio de US\$ 58 por barril y con las proyecciones de algunas agencias internacionales como la *Energy Information Administration (EIA)*³ (Gráfico 3).

Gráfico 3



Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo, 2014 y 2015, elaborado CGR, DIM.

En el tema petrolero no se debe perder de vista las sensibilidades del presupuesto respecto al precio, el volumen y la tasa de cambio. Según el MFMP 2015 la sensibilidad en los ingresos de 2016 del Gobierno Nacional Central (GNC) es de \$530 mil millones ante un cambio de un dólar por barril en la cotización del WTI y de \$167 mil millones por un cambio de 10 mil barriles de petróleo producidos al día, así por ejemplo una reducción de 10 dólares en el precio por barril representaría un impacto en los ingresos del GNC de \$5,3 billones para 2016⁴.

Por su parte, una caída de la producción por debajo de la meta de un millón de barriles diarios también genera un impacto adicional al balance del GNC, si por ejemplo, se regresa al promedio de producción de 2014 por 981 mil barriles diarios, se estaría hablando de cerca de \$334 mil millones menos que recibiría el Gobierno en 2016.

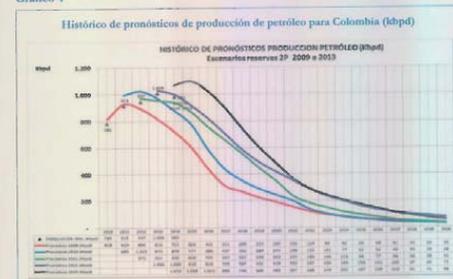
3. Esta agencia proyecta un precio de USD\$ 60,2 para 2015 y USD\$ 67 para 2016.

4. MFMP 2015. MHCP, Pág. 98

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

recortes presupuestales tal como sucedió en la presente vigencia que afectarían el crecimiento económico vía reducción del gasto público, lo cual iría en contrasentido del PPIE 2.

Gráfico 4



Fuente: Informe de Gestión ANH 2014.

II. Proyección de los ingresos en el proyecto de Presupuesto 2016

Los ingresos totales en el proyecto de Presupuesto para 2016 ascienden a \$215,9 billones, presentando una disminución de -0,2% respecto a la apropiación definitiva para la vigencia 2015 (\$216,3 billones) (Cuadro 3).

Del total de ingresos para 2016, el 93% corresponde a ingresos de la Nación y el 7% restante a recursos propios de los Establecimientos Públicos Nacionales. Para el caso de los ingresos de la Nación, también denominado Gobierno Nacional Central, se estiman para 2016 en \$201,5 billones, de los cuales 59% corresponde a ingresos corrientes (en su mayoría tributarios), 31,2% a recursos de capital y el 9,8% restante entre fondos especiales y rentas parafiscales.

Del análisis de los ingresos del proyecto de Presupuesto 2016 se presentan varias observaciones: en primer lugar, se incluyó dentro del recaudo previsto en el presupuesto a la renta, un ingreso esperado de \$4 billones por concepto de gestión efectiva de fiscalización tributaria contra la evasión de la DIAN, así como por la aplicación de la Ley Anticontraabando recientemente aprobada. Este componente por gestión administrativa, que corrige las omisiones e inexactitudes en las declaraciones de renta, compensará en parte, según el Mensaje Presidencial al proyecto, la caída del recaudo de renta asociado a la actividad petrolera, calculada en \$4,6 billones.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

Vale la pena anotar que, respecto al MFMP del 2014, la sensibilidad en los ingresos del Gobierno Nacional Central por el tema petrolero era de \$420 mil millones por un cambio de 1 dólar por barril en la cotización del WTI, volviéndose más sensible a esta variable para 2016, y de \$321 mil millones por un cambio de 10 mil barriles de petróleo producidos al día, siendo menos sensible a la producción.

Dado este panorama, para la CGR, basados en los análisis de la Contraloría Delegada de Minas y Energía, es importante tener en cuenta varios factores relacionados con los precios del petróleo y la producción esperada de crudo. En primer lugar, la política energética de Estados Unidos con su intensificación en la búsqueda de yacimientos no convencionales y el empleo de técnicas de acobro mejorado (que también han aportado en el aumento de la producción en Colombia) contempla la posibilidad de dejar de ser deficitarios en hidrocarburos en el mediano plazo.

Las implicaciones de tal escenario son importantes para Colombia, dado que es el déficit de crudo en Estados Unidos uno de los principales factores incidentes en el precio en la región y se podría estar retornando a los escenarios de bajos precios de WTI. Lo anterior ha implicado que el precio WTI haya caído más que en 2009 y su siguiente soporte está alrededor de los 55 dólares por barril, donde parece estar oscilando actualmente.

Por el lado de la producción esperada de crudo para 2015 y 2016, que se sitúa alrededor de un millón de barriles diarios, se deben tener en cuenta varios factores, siendo el principal, la escasa incorporación de reservas de los últimos años. De hecho, el mayor aporte últimamente en reservas se ha logrado más en reevaluaciones de yacimientos existentes que en descubrimientos nuevos. Las reservas son un término económico y son aquellos volúmenes de hidrocarburos que son recuperables con las tecnologías y precios del momento; por lo tanto, una disminución de las cotizaciones de crudo podría afectar algunas reservas ya que el precio de venta puede no alcanzar a cubrir el costo de la extracción y transporte.

En las proyecciones de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) escenario de reservas 2P⁵, es claro que se avizora un periodo de declinación que se acentúa hacia el 2017 (Gráfica 4). A lo anterior debe añadirse el incremento en los atentados a la infraestructura petrolera, que podría afectar la meta del millón de barriles por día.

En síntesis, después de analizar los supuestos macro para la elaboración del Proyecto de Presupuesto General de la Nación de 2016, la CGR considera que las proyecciones de la tasa de crecimiento de la economía y la inflación deben ser acordes con las estimaciones realizadas por el Banco de la República y los registros del DANE que recogen los efectos recientes de los choques externos en el país.

Es importante ser prudentes en estas estimaciones con el fin de evitar sobresaltos en la ejecución de los recursos en 2016 y la necesidad de realizar aplazamientos o

5. 2P se refiere al escenario donde se consideran las reservas comprobadas (que ya se conocen y se sabe cuánto se puede recuperar) y las reservas probables (se sabe por datos que pueden ser recuperadas pero no se tiene certeza sobre cuánto podrá recuperarse).

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

Cuadro 3. Presupuesto General de la Nación (PGN)

Nombre del recurso	2015	2016	Variación	
	Apropiación definitiva	Proyecto	%	Aboluta
Ingresos Presupuesto Nacional	205,3	201,5	-0,91	(3,8)
Ingresos Corrientes de la Nación	115,6	118,7	2,7	3,1
Recursos de capital de la Nación	65,6	62,9	(4,3)	(2,7)
Rentas parafiscales	1,4	1,6	16,0	0,2
Fondos especiales	20,5	18,3	(10,7)	(2,2)
Ingresos Establecimientos Públicos	15,0	14,3	-11,2	(0,7)
Total	216,3	215,9	(0,2)	(0,4)
Efecto equilibrio aplazamiento neto	5,8			(5,8)
Total con efecto aplazamiento	210,6	215,9	2,5	5,3

Fuente: Metodología: cálculos DEM CGR.

La CGR revisó los resultados por cuenta de la gestión de fiscalización tributaria y halló que, según la DIAN en sus rendiciones de cuentas, el recaudo asociado a dicha gestión fue de \$1,8 billones durante el periodo 2011-2012, de \$3,7 billones entre 2012 y 2013 y de \$4,6 billones para el periodo 2013 y 2014, cumpliendo o superandola meta fijada. Para el último año no existe información disponible al respecto, aunque en la presentación del proyecto no se menciona este rubro dentro de la proyección del recaudo en renta, lo que llama la atención, pues hace parecer la gestión de fiscalización tributaria como un mecanismo compensatorio en época de reducción del recaudo y no como uno propio del sistema impositivo.

Se considera que el mecanismo de fiscalización tuvo un pico de rendimiento entre 2013 y 2014, por lo cual no es muy claro cómo se logrará el recaudo de los \$4 billones máxime cuando el escenario económico es menos favorable al de años anteriores. Adicionalmente, el presupuesto de gasto de funcionamiento de la DIAN para 2016 se redujo en 9,29% con respecto al 2015 y el presupuesto de inversión en 33,7%; con una asignación presupuestal al plan antievasión que pasó de \$0,15 billones a \$0,14 billones, entre los mismos años. Estas reducciones pueden afectar la gestión de la entidad en aspectos tales como el fortalecimiento frente a la política anticontraabando, cumplimiento de objetivos y recomendaciones de la OCDE e instalaciones de escáneres para el control de ingresos de mercancías.

En segundo lugar, se advierte la proyección dentro de los ingresos de capital de los denominados "otros recursos de capital", que pasan según el proyecto de \$4,7 billones en 2015 a \$11,8 billones en 2016, sobre la base que "contiene las estimaciones del financiamiento restante requerido para una total ejecución del presupuesto aprobado". Se incorporan allí, entre otras, una provisión contingente de pérdidas de apropiación por \$3 billones, la disponibilidad inicial que la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional estima en \$3,3 billones al cierre de la vigencia de 2015 y la deuda flotante por variación de cuentas por pagar por \$2,8 billones entre estos dos años.

6. www.dian.gov.co. Informes de rendición de cuentas de agosto de 2012, 2013 y 2014.

7. Proyecto de ley de presupuesto 2016, pg 21.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

En relación con la provisión contingente de pérdidas de apropiación, la CGR, como en ocasiones anteriores, reitera las dudas sobre la presupuestación de este rubro dentro del capítulo de ingresos, pues en las actuales condiciones económicas y con el déficit fiscal, este rubro no sería recursos reales sino un espacio fiscal que no puede considerarse como ingreso; en otras palabras, las pérdidas de apropiación no constituyen un recaudo efectivo que ingrese a las arcas de la Tesorería de la Nación sino un espacio que podrían gastar las entidades pero que al no hacerlo se libera, pero sin generar recursos porque no es ingreso sino una autorización de gasto que no se ejecutó. A la luz del artículo 31 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, queda comprometida la legalidad del rubro pérdidas de apropiación en el capítulo de ingresos⁸.

La CGR también considera que tanto la disponibilidad inicial de Tesorería como la deuda flotante por variación de cuentas por pagar son conceptos de financiamiento y no deben registrarse dentro de los ingresos de capital.

En tercer lugar, simulando las actuales condiciones macroeconómicas y los últimos ajustes en las metas de crecimiento e inflación del Banco de la República (crecimiento económico de 2,8% e inflación de 4,5% para 2015), y a partir de la elasticidad promedio observada del recaudo de los diferentes impuestos⁹ (periodo 2000-2014), la Contraloría estima que los ingresos del GCN en 2015, sin recursos de deuda, se situarían en \$127,4 billones, menores en \$3,9 billones a la proyección del MFMP2015 (\$131,3 billones), por cuenta del menor recaudo estimado en renta, CREE, aduanas e IVA interno (Cuadro 4).

8. Contraloría General de la República, Comentarios acerca del monto del Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2007, página 10. El artículo 31 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (EOP) relaciona taxativamente los conceptos que conforman los recursos de capital, es decir, circunscribe los recursos de capital a los conceptos relacionados en dicha norma, y no delega al legislador ordinario la facultad de ampliar ese catálogo. El parágrafo de esa norma señala que los recursos ocasionales deberán incluirse dentro de los grupos y subgrupos de que trata este artículo, confirmando que no hay otros recursos de capital adicionales a los relacionados en la norma mencionada. Así las cosas, el FOP no consigna como recursos de capital la categoría "otros recursos de capital" por lo que las pérdidas de apropiación, las disponibilidades iniciales de caja y la deuda flotante no deben ser considerados como recursos de capital.

9. Se calculó a partir de los datos de las variaciones anuales para el periodo 2000-2014 en los recaudos de los principales tributos del GNC, directos e indirectos, frente a las variaciones anuales de las variables macroeconómicas vinculadas con cada uno de estos tributos. Al relacionar la variación en el recaudo de cada impuesto con respecto a la variación de su variable macroeconómica vinculada (crecimiento económico, tasa de cambio, consumo de los hogares, importaciones en dólares) se obtiene una medida de elasticidad en cada caso, que luego se promedia para todo el periodo de referencia y se obtiene una elasticidad del periodo para cada recaudo impositivo. De esta forma se puede proyectar el dato de la variación del recaudo para un año en particular, al multiplicar la elasticidad por la variación de la variable macroeconómica vinculada. Calculado así, el porcentaje de variación del recaudo de un impuesto determinado, éste se aplica al último dato observado de recaudo y se halla la cuantía del recaudo proyectado para ese impuesto.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

Cuadro 4. Ingresos Proyectados del Gobierno Nacional Central en 2015
Billones de Pesos Corrientes

Concepto	Proyección CGR 2015 (Biliones) (1)	Proyección MFMP 2015 (Biliones) (2)	Diferencia MFMP y CGR (2-1)
I. Ingresos totales	127,4	131,3	3,9
I.1. Ingresos corrientes de la Nación	113,7	117,3	3,6
I.1.1. Ingresos tributarios	113,2	116,8	3,6
I.1.1.1. Impuestos directos	24,1	24,1	0,0
I.1.1.1.1. Renta y complementarios	20,9	20,9	0,0
I.1.1.1.2. Costos Impuesto Renta	7,1	7,6	0,5
I.1.1.1.2. Retención Impuesto Renta	29,8	28,1	-1,7
I.1.1.1.2. Retención Impuesto (vigente hasta 2014)	0,0	0,0	0,0
I.1.1.1.3. Impuesto al Patrimonio (vigente hasta 2014)	0,0	0,0	0,0
I.1.1.1.3. Impuesto seguridad social (vigente)	12,6	12,9	0,3
I.1.1.1.4. Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE con sobretasa desde 2012)*	4,9	4,9	0,0
I.1.1.2. Impuestos indirectos	39,1	41,5	2,4
I.1.1.2.1. Aduanas y recargos	3,9	4,6	0,7
I.1.1.2.2. Impuesto al valor agregado (IVA)	21,8	22,2	0,4
I.1.1.2.3. IVA Interno Declaraciones	2,0	2,2	0,2
I.1.1.2.3. IVA Externo	1,0	1,4	0,4
I.1.1.2.3. Retención IVA Interno	4,3	4,0	-0,3
I.1.1.2.3. Gasolina y A.C.P.M. (sobretasa)	0,0	0,0	0,0
I.1.1.2.4. Timbre nacional	0,0	0,0	0,0
I.1.1.2.5. Timbre nacional sobre salidas al exterior	0,0	0,0	0,0
I.1.1.2.6. Transacciones financieras	7,1	7,1	0,0
I.1.1.2.7. Impuesto Nacional al consumo	1,9	1,9	0,0
I.1.1.2.8. Impuesto Nacional a Gasolina y ACPM	3,2	3,2	0,0
I.1.1.2.9. Renta Indirectos (Oro y platino, turismo, otros)	0,3	0,3	0,0
I.1.2. Ingresos no tributarios	0,5	0,5	0,0
I.2. Otros Ingresos	2,2	2,2	0,0
I.2.1. Fondos Especiales	2,2	2,2	0,0
I.3. Ingresos de Capital	11,6	11,8	0,2

Fuente: DIAN-SIE, Cálculos CDEFP-CGR
*Del monto total de \$124,54 \$3,88 billones corresponden a la sobretasa CREE y \$9,7 billones a CREE

Con esta proyección de ingresos para 2015 (\$127,4 billones) y asumiendo el mismo nivel de gasto sin amortizaciones de deuda proyectado en el MFMP por \$155,2 billones, la CGR estima un déficit del GNC para dicha vigencia de 3,4% del PIB, superior en 0,4 puntos porcentuales al fijado en el Marco Fiscal. Con esta base, los ingresos del GNC sin deuda, previsibles de lograr en 2016 serán de \$121,0 billones, menor a los \$134,2 billones proyectados en el proyecto de Presupuesto¹⁰. Esta cifra resulta de aplicar al monto ya citado de ingresos que la CGR prevé al finalizar 2015¹¹ (\$127,4 billones), la misma tasa de crecimiento fijada por el Gobierno Nacional en el

10. Esta proyección de ingresos resulta de aplicar a los ingresos estimados por \$131,3 billones para 2015 un crecimiento de 2,2%. Este crecimiento por debajo de la meta de inflación y del crecimiento de la economía, denota el ajuste dado a las nuevas condiciones del escenario macroeconómico.

11. Este resultado incluye el último ajuste en las tasas esperadas de crecimiento e inflación hechas por el Banco de la República.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

proyecto de presupuesto de 2,2% para los ingresos totales y no contabilizar la provisión contingente de pérdidas de apropiación, la disponibilidad inicial de tesorería y la deuda flotante por variación de cuentas por pagar, por las razones antes expuestas.

Con esta proyección de los ingresos de 2016, para la CGR el resultado fiscal proyectado para el GNC en 2016 será de un déficit por \$35,1 billones (4,1% del PIB), mayor en 0,5 puntos porcentuales al señalado en el MFMP 2015 (3,6% del PIB).

Se intuye que la misma apropiación de ingresos no se ha ajustado con la menor dinámica económica, que soportó la decisión del Gobierno de decretar un aplazamiento en el gasto de 2015 cercano a \$6 billones. Para la Contraloría es importante que la proyección de los ingresos de 2016 se estime tomando como base la mayor aproximación posible del recaudo de la presente vigencia con el fin de evitar recortes o aplazamientos de gasto en la ejecución del presupuesto.

III. Deuda del GNC

El proyecto de Presupuesto 2016, en congruencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2015, estima que la deuda neta del Gobierno Nacional para el 2015 será del 35,4% del PIB y del 37,1% del PIB para el 2016¹². El aumento de la deuda neta es el resultado de un incremento del déficit primario (ingresos menos gastos sin intereses), asociado a un menor crecimiento económico, a lo que suman mayores pagos de intereses de la deuda y un impacto de la devaluación en el saldo de la deuda externa.

Ahora bien, si el crecimiento económico se reduce al 3,0% en 2015 (en contraste con el 3,6% estimado por el Gobierno), la deuda neta a PIB se elevaría al 36,6% del PIB en 2015 y al 37,8% del PIB en 2016. No obstante, esta proyección de la deuda neta del Gobierno Nacional puede ser más alta si la tasa de cambio en 2015 es mayor a la presupuestada por el proyecto de Presupuesto (\$2.480) o si se eleva la tasa de interés de la deuda. Como se anotó anteriormente, el nivel de la tasa de cambio en el corrido del año ya alcanza al cierre de julio un promedio de \$2.731 por dólar (la de cierre alcanzó los \$2.866). Si la tasa de cambio mantuviera este nivel, el saldo de la deuda neta se elevaría en 2015 aproximadamente en dos puntos del PIB (que equivalen a \$1,6 billones) con respecto a lo estimado por el MFMP 2015.

IV. Proyección de los gastos en el proyecto de Presupuesto 2016

Los gastos totales en el proyecto de Ley del Presupuesto para la vigencia 2016 se estiman en \$215,9 billones, destinándose 51% a funcionamiento, 23% a servicio de la deuda y 19% a inversión.

12. La deuda neta es el resultado de descontar de la deuda bruta los activos financieros que tiene el Gobierno nacional en el sistema financiero nacional e internacional.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

En el proyecto de Presupuesto todos los rubros crecen para 2016 con excepción de la inversión que disminuye en 17,9%, reflejando así la rigidez del presupuesto en los rubros funcionamiento y transferencias. En este sentido, se destacan los crecimientos de las Transferencias con una tasa de 7,2% y de la Operación Comercial con una variación de 13,3% (Cuadro 5).

Cuadro 5. Composición Presupuesto General de la Nación

Billones de pesos

Concepto	2015	2016*	2016	
			Proyecto	Variación (%)**
Gastos de personal y generales	33,9	32,3	33,0	-4,3
Transferencias de Ley	84,9	83,9	81,0	-3,5
Operación comercial	1,8	1,8	2,0	11,2
Deuda	47,3	47,1	48,6	3,1
Inversión	49,1	42,5	40,6	-10,7
Total PGN	216,3	210,6	215,9	2,6
Total sin Deuda	169,0	163,4	167,3	2,4

* 2015 Aproximación vigente menos aplazamiento.
** Sobre presupuesto vigente a junio de 2015.
Fuente: Dirección General del Presupuesto Público.

B. La inversión en el proyecto de Presupuesto 2016

Los recursos destinados para inversión por \$40,6 billones en 2016 presentan una reducción de 17,8% respecto al presupuesto vigente de 2015. No obstante, de materializarse el aplazamiento, el monto de inversión propuesto decrecería en 10,7% (Cuadro 6).

Los mayores recursos de inversión se distribuyen a los sectores de Inclusión Social y Reconciliación (incluye Familias en Acción y programas atención a víctimas y población vulnerable), Transporte, Hacienda (contiene los recursos para Sistemas Estratégicos de Transporte Público e implantación plan antinevación, entre otros), Trabajo (incluye capacitación a través del Sena), Salud y Protección Social (incluye apoyo y sostenibilidad al régimen subsidiado), y Mimas y Energía (incluye recursos para el Fondo Especial de Energía Social y subsidios a tarifas), entre los cuales acumulan el 71% de este rubro (Cuadro 6).

Este proyecto de presupuesto de inversión, refleja una reducción de los recursos para la mayoría de sectores, dentro de los cuales se pueden destacar los de agricultura (-48,5%), ambiente y desarrollo sostenible (-40,1%) y transporte (-26,2%). Dentro de los sectores que aumentan la inversión sobresalen empleo público (29,9%) y justicia (20,3%) (Cuadro 6).

Teniendo en cuenta que la clasificación de inversión del presupuesto y la establecida en el Plan Nacional de Desarrollo, no son del todo comparables, la Contraloría realizará análisis más profundos que permitan hacer seguimiento detallado de la inversión del PND frente al Presupuesto General de la Nación.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

Cuadro 6. Presupuesto de inversión
Billones de pesos

Sector	2015		2016		Variación 2016	
	Presupuesto Definitiva		Presupuesto	Sin Aplazamiento	Con Aplazamiento	
	Sin Aplazamiento	Con Aplazamiento	Presupuesto	%	%	
Inclusión social y reconciliación	9.927	9.384	8.860	10,7	4,8	
Transporte	7.078	6.488	5.234	26,3	19,5	
Hacienda	3.995	3.549	3.124	21,6	12,0	
Trabajo	4.711	4.562	4.567	3,1	4,7	
Salud y protección social	4.583	3.955	4.653	9,5	17,7	
Minas y energía	3.060	2.723	2.348	26,5	17,4	
Educación	2.505	2.437	1.968	21,4	19,9	
Agricultura	3.701	3.297	1.906	48,5	42,1	
Vivienda, ciudad y territorio	2.139	2.206	1.668	31,1	24,3	
Comunicaciones	1.387	1.237	1.235	9,0	0,6	
Defensa y seguridad	1.593	1.474	1.077	32,4	26,9	
Justicia	0.756	0.756	0.910	20,3	20,3	
Planificación	0.471	0.542	0.574	7,5	5,9	
Comercio, industria y turismo	0.230	0.294	0.252	21,3	14,1	
Ambiente y desarrollo sostenible	0.421	0.380	0.252	39,1	33,6	
Ciencia y tecnología	0.355	0.315	0.248	30,2	21,3	
Rama judicial	0.542	0.303	0.223	34,8	26,4	
Estadística	0.383	0.257	0.214	24,4	16,8	
Empleo público	0.165	0.165	0.214	29,9	29,9	
Deporte y recreación	0.460	0.408	0.192	58,3	52,9	
Organismos de control	0.176	0.161	0.187	6,0	15,8	
Fiscalía	0.166	0.159	0.167	0,7	5,2	
Cultura	0.237	0.215	0.162	31,8	24,8	
Interior	0.145	0.134	0.145	0,0	8,2	
Presidencia de la república	0.112	0.101	0.114	2,1	13,2	
Registral	0.087	0.083	0.083	4,3	0,3	
Relaciones exteriores	0.075	0.071	0.078	3,4	9,2	
Congreso de la república	0.060	0.056	0.045	25,0	19,6	
Inteligencia	0.017	0.013	0.013	22,9	12,6	
Total Inversión	49.396	45.451	40.603	17,8	10,7	

Fuente: Minihacienda, cálculos CGR, DEM.

B. Presupuesto por sectores

La Contraloría cuenta con siete Contralorías Delegadas Sectoriales que analizaron el proyecto de presupuesto de 2016, los principales resultados de la revisión se presentan en este apartado. De manera general se tiene que el monto propuesto para el presupuesto de 2016, entre inversión y funcionamiento por \$167,3 billones se distribuye en 26 sectores, de manera similar al de 2015, concentrando el 83% en educación, defensa y policía, trabajo, salud y protección social, hacienda, inclusión social y recreación y transporte (Cuadro 7).

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

Cuadro 7. Presupuesto de funcionamiento e inversión por sectores
Billones de pesos

Sector	2015			2016			Estructura		Estructura	
	Apropiación Definitiva	Apropiación no ejecutada	Proyecto	Proyecto	%	%	%	Variación anual		
	A	B	C	(A)	(B)	(C)	%	%	C/A	
1 Educación	29.079	29.031	31.070	17,2	17,8	18,6	6,8	7,0		
2 Defensa y seguridad	27.233	25.085	20.002	16,1	16,2	17,9	10,1	11,8		
3 Trabajo	26.600	26.019	25.142	15,7	15,9	15,0	-5,5	-3,4		
4 Hacienda	21.542	19.026	14.973	12,7	11,1	9,0	-30,5	-24,5		
5 Salud y protección social	12.816	12.094	20.869	7,6	7,7	12,5	62,8	67,0		
6 Inclusión social y reconciliación	11.182	10.160	10.174	6,6	6,5	6,1	9,0	3,7		
7 Justicia (Inteligencia, fiscalía y rama j)	9.071	9.002	10.809	5,4	5,5	6,0	10,3	11,2		
8 Transporte	8.101	7.254	3.938	4,8	4,4	3,5	-26,7	-18,1		
9 Vivienda, ciudad y territorio	4.031	3.818	3.407	2,4	2,3	2,0	-15,5	-10,7		
10 Minas y energía	3.879	3.542	2.851	2,3	2,2	1,7	-26,5	-19,5		
11 Agricultura	4.256	3.047	2.411	2,5	2,6	1,4	-43,4	-37,3		
12 Comunicaciones	1.994	1.774	1.762	1,1	1,1	1,1	-7,5	-0,7		
13 Organismos de control	1.534	1.515	1.656	0,9	0,9	1,0	7,9	9,3		
14 Interior	1.005	990	1.040	0,6	0,6	0,6	3,5	5,1		
15 Relaciones exteriores	660	676	851	0,4	0,4	0,5	28,2	28,9		
16 Comercio, industria y turismo	974	948	772	0,5	0,5	0,5	-11,6	-9,0		
17 Planificación	429	347	792	0,4	0,3	0,4	30,3	37,5		
18 Ambiente y desarrollo sostenible	714	673	548	0,4	0,4	0,3	-23,3	-18,6		
19 Presidencia de la república	631	626	630	0,4	0,4	0,3	-16,9	-15,3		
20 Congreso de la república	467	460	503	0,3	0,3	0,3	7,7	9,3		
21 Registral	947	943	966	0,6	0,6	0,5	-50,6	-50,6		
22 Cultura	663	640	374	0,3	0,3	0,2	-19,3	-18,0		
23 Estadística	417	392	346	0,2	0,2	0,2	-17,1	-11,7		
24 Empleo público	267	267	330	0,2	0,2	0,2	19,6	19,7		
25 Ciencia y tecnología	377	337	269	0,2	0,2	0,2	-28,6	-20,1		
26 Deporte y recreación	488	436	229	0,3	0,3	0,2	-46,8	-40,5		
Total	169.211	162.194	167.294	100	100	100	-1,1	2,3		
Deuda pública	47.048	47.137	48.621				3,3	3,1		
Total general	216.259	210.331	215.914				-0,2	2,7		

Fuente: Minihacienda, cálculos CGR, DEM.

De aprobarse la distribución sectorial propuesta en el proyecto, de los 26 sectores, 15 reducirán el presupuesto respecto al de 2015. Dentro de estas reducciones se destacan las de los sectores de agricultura (37%), Registral (51%) y deporte y recreación (40,5%). Para el caso de la Registral es comprensible por los recursos destinados para el proceso electoral de 2015 y que ya no aplican para 2016; mientras que para otros sectores, como el de agricultura, no es claro cómo se quiere avanzar en su fortalecimiento con la asignación de menores recursos.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

Esta distribución sectorial del presupuesto 2016 comparada con el Marco de Gasto de Mediano Plazo, muestra diferencias en las distribuciones del gasto, e indica un gasto superior en \$0,104 billones, a pesar que éste se establece como un techo indicativo de gasto (Cuadro 8).

Cuadro 8. Presupuesto de funcionamiento e inversión por sectores
Billones de pesos

Sector	Proyecto	MGMP	Diferencia
	Presupuesto 2016-2019	2016-2019	Absoluta
1 Educación	31,07	31,07	0,00
2 Defensa y seguridad	30,00	30,54	0,53
3 Trabajo	25,14	25,14	0,00
4 Hacienda	14,97	20,39	5,42
5 Salud y protección social	20,87	12,86	-7,01
6 Inclusión social y reconciliación	10,17	10,16	-0,01
7 Justicia (Inteligencia, fiscalía y rama j)	10,01	10,02	0,01
8 Transporte	3,94	3,94	0,00
9 Vivienda, ciudad y territorio	3,41	3,49	0,08
10 Minas y energía	2,85	2,85	0,00
11 Agricultura	2,41	2,41	0,00
12 Comunicaciones	1,76	1,75	-0,01
13 Organismos de control	1,66	1,74	0,08
14 Interior	1,04	1,03	-0,01
15 Relaciones exteriores	0,85	0,91	0,06
16 Comercio, industria y turismo	0,77	0,77	0,00
17 Planificación	0,75	0,76	0,01
18 Ambiente y desarrollo sostenible	0,55	0,55	0,00
19 Presidencia de la república	0,53	0,75	0,22
20 Congreso de la república	0,50	0,43	-0,07
21 Registral	0,47	0,86	0,40
22 Cultura	0,37	0,37	0,00
23 Estadística	0,35	0,35	0,00
24 Empleo público	0,32	0,32	0,00
25 Ciencia y tecnología	0,27	0,27	0,00
26 Deporte y recreación	0,36	0,36	0,00
Total	167,29	167,19	-0,10

Fuente: Minihacienda, cálculos CGR, DEM.

B1. Sector agropecuario

El proyecto de presupuesto del año 2016 presenta una disminución de 43,3% para el sector agropecuario¹³ respecto de los recursos asignados en 2015 (funcionamiento e inversión).

13. Incluye las siguientes entidades: Minagricultura - Gestión general, Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adquisición de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA), Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incierra), Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aump) y Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

este 5,2% e inversión (8,7%), afectando las líneas estratégicas del actual Plan Nacional de Desarrollo en este tema.

Cuadro 9. Sector agropecuario
Billones de pesos

	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	0,53	0,31	-5,2%
Inversión	5,77	1,91	-40,7%
Total	6,25	2,41	-43,3%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016.

Las inversiones del agro más afectadas son: programas de vivienda de interés social rural (-86%), incentivo a la capitalización rural y subsidio al crédito (-58%) y comercialización de productos agropecuarios (-84%). Estos recortes impactarán negativamente el desempeño del sector ya que el menor crédito contraria la inversión y el producto agropecuario; por otra parte, la menor edificación de vivienda rural privará a la economía de su impacto multiplicador sobre la demanda agregada.

Más específicamente, se afectaría negativamente el cumplimiento de dos metas importantes del PND: disminuir el déficit habitacional rural al 50% en el 2018 e incrementar la cobertura de las operaciones de crédito (Finagro) para la población rural al 39%.

Por otra parte, preocupa a la CGR que los recortes de presupuesto impidan o retrasen el fortalecimiento y reforma institucional del sector agropecuario recomendada por la Misión Rural e incorporado en el PND con el otorgamiento de facultades al Ejecutivo para la creación de la Autoridad Nacional de Tierras y del Fondo de Desarrollo Rural, entre otras entidades. Adicionalmente, bajo las condiciones actuales el sector agropecuario cobra mayor importancia para potencializarse como exportador acorde a la tasa de cambio de 2015.

B2. Sector defensa, justicia y seguridad

1. Subsector justicia y el derecho¹⁴

Respecto al presupuesto de inversión de 2016, la mayoría de los recursos (98,9 %) se dirigirán a la Superintendencia de Notariado y Registro (\$ 0,58 billones), a la USPEC (\$ 0,28 billones) y al Ministerio de Justicia y del Derecho (\$ 0,027 billones). En el caso del USPEC, los proyectos de inversión más relevantes corresponderían a la construcción y adecuación de infraestructura para la generación de cupos carcelarios (\$0,21 billones) y al mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura física (\$0,072 billones), constituyendo así prioridades del subsector, que hasta la fecha ha mostrado

14. Incluye las siguientes entidades: Ministerio de Justicia y del Derecho - Gestión general, Superintendencia de Notariado y Registro, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), Unidad Administrativa Especial Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), Rama Judicial.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

problemas para la atención de los reclusos, como se ve en la tasa de hacinamiento de los últimos tres años que ha aumentado en cerca de 20 puntos porcentuales, al pasar de 31% en diciembre de 2010 a 51,6% en febrero de 2015.

Cuadro 10. Subsector justicia y el derecho

Biliones de pesos	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	1,68	2,00	8,9%
Inversión	0,76	0,91	20,1%
Total	2,43	2,91	19,8%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016

En comparación con el presupuesto apropiado en 2015, se observa que los recursos de inversión del Ministerio de Justicia y del Derecho se incrementarían en 113,4% (\$0,014 billones), mientras que los de USPEC crecerían solo 4,2% (\$0,011 billones). En el Ministerio, estos recursos se enfocarán en los proyectos de Administración, control y organización institucional, entre los que sobresalen: Ampliación y fortalecimiento de los servicios de justicia a nivel nacional (\$7.770 millones) y Adecuación e implementación del modelo de arquitectura empresarial (\$7.330 millones).

2. Subsector organismos de control¹⁵

El crecimiento del presupuesto del subsector para la vigencia 2016 alcanza el 7,5% respecto de 2015, al pasar de \$1,54 billones a \$1,66 billones. Vale resaltar que durante la vigencia 2015 se observa que los proyectos de inversión no han tenido modificaciones presupuestales entre la apropiación inicial y la definitiva con corte a junio. En relación con las transferencias de la Defensoría del Pueblo, es importante mencionar que las efectuadas para Defensoría Pública (Ley 24 de 1992) presentaron un incremento de 23%, al pasar de una apropiación inicial de \$0,14 billones a \$0,17 billones de apropiación definitiva con corte junio de 2015.

Cuadro 11. Subsector organismos de control

Biliones de pesos	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	1,36	1,47	8,0%
Inversión	0,18	0,19	3,9%
Total	1,54	1,66	7,5%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016

15. Incluye las siguientes entidades: Procuraduría General de la Nación - Gestión general, Ministerio Público - Instituto de Estudios del Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República - Gestión general, Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República y Auditoría General de la República - Gestión general.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

En relación con los principales proyectos de inversión para el subsector, se encuentra que para la vigencia 2015, se destacan los destinados para la adquisición, construcción y mejoramiento de la infraestructura física con \$0,11 billones (63% del total de la inversión) y con el fortalecimiento de los sistemas de información y tecnología con \$ 0,027 billones (15%). Vale mencionar que los relacionados con infraestructura física tienen continuidad para 2016 con una participación de 62% (\$ 0,11 billones), así como los de tecnología con \$ 0,031 billones (17%). Las transferencias de capital aumentan 52% de una vigencia a otra, por efecto del incremento en el rubro préstamos directos del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, que pasan de \$ 0,019 billones a \$ 0,29 billones.

3. Subsector fiscalía

En los aspectos presupuestales para el total de gastos de funcionamiento y de inversión se puede evidenciar una variación del 13% entre el 2015 y el 2016, desagregados así en gastos de funcionamiento, las transferencias corrientes tuvieron el mayor porcentaje de variación en las vigencias señaladas llegando a 15%; los gastos de personal para las mismas vigencias fueron los que mayor variación por 11% y la variación para el rubro de inversión fue solo de un 1,8% para el 2015 y el 2016.

Cuadro 12. Subsector fiscalía

Biliones de pesos	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	3,25	3,23	-13,9%
Inversión	0,17	0,17	1,8%
Total	3,02	3,41	13,0%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016

Por otra parte, para la vigencia 2015, dentro del Rubro "Servicios Personales indirectos" del presupuesto de la Fiscalía General de la Nación sobresale un aumento del 118,49%. A su vez, los gastos de personal se incrementan en \$ 0,25 billones para el 2016 debido a la reestructuración de la entidad.

En el rubro de adquisición de bienes y servicios se observa un aumento del 12,94%, en el rubro sentencias y conciliaciones se verifica un significativo incremento del 61,83%. Respecto al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses no se evidencia variaciones presupuestales significativas, no obstante, es una entidad clave en el proceso de investigaciones judiciales.

Para la vigencia 2016, el presupuesto de inversiones proyectado suma \$ 0,17 billones repartidos entre la Fiscalía General de la Nación (\$ 0,13 billones), Instituto Nacional de Medicina Legal (\$ 0,035 billones) y la Universidad Conocimiento e Innovación para la Justicia (\$ 0,0049 billones). Las principales inversiones en la Fiscalía son para la ampliación, mejoramiento y renovación de la infraestructura informática y para el mantenimiento, donación y reposición de las áreas de criminalística e investigación a nivel nacional.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

Es de resaltar que dentro del proyecto de presupuesto de la Nación para el 2016 está el rubro Conocimiento e Innovación para la Justicia por valor de \$0,023 billones, el cual corresponde a la Universidad Conocimiento e Innovación para la Justicia de la Fiscalía General de la Nación.

4. Subsector rama judicial

Respecto al presupuesto para los proyectos de inversión de la Rama Judicial en 2016, se observa que la mayoría de los recursos se destinarán a Adquisición de dotación (\$0,078 billones), Construcción de infraestructura (\$ 0,038 billones), Investigación y estudios (\$0,034 billones) y Capacitación del recurso humano (\$ 0,023 billones). Dichos programas concentrarán el 78,7% de la inversión de la Rama.

Cuadro 13. Sector rama judicial

Biliones de pesos	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	2,99	3,36	12,3%
Inversión	0,34	0,22	-34,9%
Total	3,33	3,58	7,8%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016

Se observan cambios importantes frente al presupuesto apropiado en 2015, ya que los recursos dirigidos a Adquisición de dotación y construcción de infraestructura disminuirán 52,5%, mientras que el rubro de investigación y estudios y capacitación del recurso humano presentarán un incremento considerable (200,4%), mostrando una nueva orientación de las políticas de la Rama. No obstante, se evidencia una fuerte reducción en el total de recursos de inversión (-34,9%), siendo inferiores a los solicitados en el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2015-2018 (\$ 0,29 billones).

5. Subsector defensa y policía

El incremento en las transferencias corrientes fue de 21%, explicado especialmente por el aumento de 95% en sentencias y conciliaciones al pasar de \$ 0,50 billones a \$ 0,94 billones. En 2015 se fortaleció el proyecto de inversión relativo a los comandos de Policía con adiciones de \$0,021 billones (66%), mientras que el proyecto de fortalecimiento de estancias de Policía disminuyó \$ 0,015 billones (37%). Para 2016 la inversión en la Policía disminuye \$0,054 billones (22%). El proyecto más representativo para 2016 es el referente a Construcción de Infraestructura Propia del Sector con \$ 0,10 billones (52%).

La inversión se disminuye en 32,3% (\$0,51 billones), explicado principalmente por la reducción en los proyectos de Construcción de infraestructura propia del Sector en \$0,13 billones y en Adquisición, producción y mantenimiento de la dotación propia del Sector en \$0,30 billones, quedando la inquietud, referente a un posible escenario de postconflicto, sobre el fortalecimiento de la presencia y capacidades de la Fuerza Pública.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

Cuadro 14. Subsector defensa y policía

Biliones de pesos	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	25,66	28,91	12,7%
Inversión	1,09	1,08	-52,3%
Total	27,25	30,00	10,1%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016

B3. Sector gestión pública¹⁶

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país" tienen como meta la realización de censos (poblacional, agropecuario, minero, entre otros) como una herramienta para actualizar los marcos estadísticos del país.

En el proyecto de Presupuesto 2016, la asignación al DANE, ente rector de las cuentas nacionales, presenta una disminución en funcionamiento del 10% y en inversión del 28%.

Cuadro 15. Subsector Presupuesto 2015 - DANE

Biliones de pesos	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	0,08	0,07	-9,6%
Inversión	0,17	0,12	-27,6%
Total	0,25	0,19	-21,9%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016

La reducción en inversión afecta, entre otros, los recursos destinados para el Levantamiento y Actualización de Información para Procesamiento, menor en un 27% respecto de 2015. Dentro de esta cuenta, el rubro destinado al levantamiento del XVIII Censo de Población y VII de Vivienda presenta una reducción de 82%, equivalente a más de \$ 0,066 billones, y el del Censo Nacional Agropecuario una disminución aproximada de \$ 6.000 millones equivalente al 86%.

Estas reducciones posiblemente afectarán la producción, actualización y oportunidad de los marcos estadísticos nacionales, los cuales son base para que el Gobierno ejecute el gasto social y se construyan políticas públicas focalizadas, eficientes y eficaces, además de sus impactos políticos y económicos.

Igualmente, dificultan el cumplimiento de las metas planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 frente a los censos, las cuales tienen como sustento lineamientos internacionales, que expresan que "(...) el Censo de Población y Vivienda

16. Se analizó solamente el presupuesto del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE).

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

del año 2005 es la única herramienta con la que se cuenta para analizar la realidad demográfica y socioeconómica, y para formular, diseñar y hacer seguimiento a las políticas públicas en la mayoría de los territorios. Las recomendaciones internacionales (ONU, 2010) establecen que los censos de población deben realizarse cada 10 años, por lo que a partir de 2015 se hace imprescindible su preparación y ejecución (...)”¹⁷

B4. Sector infraestructura

1. Subsector comercio, industria y turismo¹⁸

De acuerdo con el proyecto de ley del Presupuesto General de la Nación 2016, el sector tendrá \$0,77 billones, 11,6% menos que en 2015. Los gastos de funcionamiento se reducen en el 6%, mientras que las inversiones disminuyen en 21,3%.

Cuadro 16. Subsector comercio, industria y turismo

Billones de pesos			
	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	0,35	0,53	-6,9%
Inversión	0,32	0,23	-21,3%
Total	0,67	0,77	-11,6%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016

Para el sector industrial y productivo del país, de acuerdo con la proyección de inversión encaminada a mejorar el entorno de los negocios, incrementar los sectores basados en la innovación y el apoyo al emprendimiento y al subsector artesanal, se recomienda analizar de manera constante y articulada (entre políticas, instituciones y actores), las responsabilidades, metas, indicadores y objetivos de cada una de las entidades que hacen parte de este sistema con el fin de alcanzar los objetivos propuestos, ya que cuenta con cerca de un 57% del total de la inversión del sector.

Para el nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2015 – 2018, se hace énfasis en incentivar el turismo en el país como agente de desarrollo de las regiones y más si se tiene en cuenta que uno de los grandes cambios de esta nueva formulación del PND, radica en que se formuló de lo regional a lo nacional, siendo las regiones factores determinante en su ejecución. De acuerdo con las cifras del proyecto de ley de Presupuesto General de la Nación 2016, de los cerca de \$252 miles de millones que tiene el sector, un 26 % se destina al subsector turismo, por lo que se toma como prioridad para la CGR realizar control permanente sobre la ejecución tanto financiera como de gestión.

17. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Pág. 417.

18. Incluye las siguientes entidades: Mincomercio Industria Turismo - Gestión general, Mincomercio Industria Turismo - Dirección General de Comercio Exterior, Mincomercio Industria Turismo - Artesanías de Colombia S.A., Superintendencia de Sociedades, Superintendencia de Industria y Comercio, Unidad Administrativa Especial Junta Central Contadoras y Instituto Nacional de Metrología (INM).

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

Es importante mencionar que para el subsector de Comercio Exterior, en la vigencia 2016 se establece un rubro de \$3.864 millones de pesos, para el proyecto de “Implementación del programa de apoyo integral para los usuarios de comercio exterior”, el cual da continuidad a los avances ya alcanzados en las vigencias 2010 – 2014. Dado esto y teniendo en cuenta el Plan Estratégico Sectorial 2015 – 2018 del Mincomercio, es importante destacar que según dicho plan estratégico se debe apuntar a aumentar las exportaciones de bienes no minero energéticos y servicios, aumentar la exportación de servicios y la inversión extranjera directa.

2. Subsector transporte¹⁹

En el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, entre las diferentes metas que se propuso el gobierno nacional en el subsector transporte cabe resaltar que las referentes a “Plataformas Logísticas”, “Servicios de Transporte y Logística” y “Corredores Férreos” tuvieron un deficiente desempeño, presentando cero porcentaje de avance y en algunos casos retrocesos como el caso de servicios de transporte y logística. Preocupa que en el Plan para el presente cuatrienio “Todos por un Nuevo País” no se observa que el Gobierno Nacional haya redobrado los esfuerzos para subsanar los rezagos del plan anterior. De otra parte, vale la pena mencionar que los recursos aprobados para el subsector disminuyeron con respecto a lo aprobado para la vigencia 2015, en un aproximado de 16,6%, lo que puede repercutir en el cumplimiento de metas proyectadas en el actual Plan de Desarrollo.

Cuadro 17. Subsector comercio, industria y turismo

Billones de pesos				
	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016 (sin decréto)	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	0,64	0,71	0,71	10,3%
Deuda	0,29	0,83	0,83	186,5%
Inversión	2,12	5,22	3,32	-21,1%
Total	3,04	5,93	4,76	-16,6%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016

3. Subsector comunicaciones

El subsector de las comunicaciones²⁰ representa el 3% de la inversión en el proyecto de PGN 2016 (\$1,2 billones).

19. Incluye las siguientes entidades: Ministerio De Transporte - Gestión General, Ministerio De Transporte - Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena (Cormagdalena), Instituto Nacional de Vías, Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, Agencia Nacional de Infraestructura, Unidad de Planeación del Sector de Infraestructura de Transporte, Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte, Agencia Nacional de Seguridad Vial y Superintendencia de Puertos y Transporte

20. Incluye las siguientes entidades: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - Gestión general, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - Unidad Administrativa Especial Comisión de Regulación de Comunicaciones, Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Agencia Nacional del Espectro (ANE) y Autoridad Nacional de Televisión (ANTV).

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

Cuadro 18. Subsector comunicaciones

Billones de pesos			
	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	0,53	0,53	-4,0%
Inversión	1,36	1,23	-9,1%
Total	1,90	1,76	-7,6%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016

En el sector comunicaciones para 2015, fueron aplazadas inversiones por \$0,13 billones y el PGN para el año 2016 reduce en un 4% los gastos de funcionamiento y en 9,1% los de inversión del sector respecto al año anterior.

4. Subsector vivienda, ciudad y territorio²¹

Dentro de los recursos correspondientes a transferencias corrientes se incluyen \$1,68 billones que se giran por el Sistema General de Participaciones a las entidades territoriales para agua potable y saneamiento básico. La Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico (CRA) hace parte de una sección presupuestal del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio²². En el proyecto de Presupuesto 2016 los gastos por transferencias se incrementan en un 8,6% acorde con la Ley 1176 de 2007.

Cuadro 19. Subsector vivienda, ciudad y territorio

Billones de pesos			
	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	1,60	1,74	8,3%
Inversión	2,43	1,67	-31,2%
Total	4,03	3,41	-15,5%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016

Las inversiones en Fonvivienda pasan de \$2,1 billones en 2015 a \$1,15 billones en 2016, mostrando en la vigencia 2015 un aplazamiento de inversión del 5,3%. De manera agregada, la inversión del sector tenía una participación en el total del 4,9% en 2015 y pasa a 4,1% en 2016.

21. Incluye las siguientes entidades: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - Gestión general, Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) y Fondo Nacional De Vivienda (Fonvivienda).

22. De acuerdo con las cifras que reporta el DANE de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida - ECV 2014, entre 2010 - 2014 la cobertura en los servicios de acueducto permitió llegar al 88,4% de la población (41.430.961 de habitantes) y al 76,71% de cobertura en alcantarillado (35.644.236 de habitantes).

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

B5. Sector medio ambiente

No obstante, la baja participación del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible²³ en el presupuesto de inversión del PGN 2016 de 0,6% (\$0,25 billones), presenta unadisminución del 40,1%, poniendo en riesgo el cumplimiento de las metas físicas formuladas en los Planes de Acción de las Entidades beneficiarias de estos recursos para la vigencia 2016.

Cuadro 20. Subsector medio ambiente

Billones de pesos			
	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	0,29	0,29	0,3%
Inversión	0,42	0,25	-40,1%
Total	0,71	0,55	-23,6%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016

Para la vigencia 2016, el Plan Plurianual de Inversiones del PND 2015-2018 para el sector Ambiente y Desarrollo Sostenible contempla una asignación de recursos por \$3,0 billones, de los cuales \$0,68 billones (23 %) son financiados por el Sistema General de Participaciones (SGP) y \$0,22 billones (7 %) financiados por el Sistema General de Regalías (SGR), de los cuales no hay certeza de su apropiación y ejecución, toda vez que para el primer caso (SGP), por no corresponder a rentas de destinación específica para el medio ambiente, el aporte efectivo queda a discrecionalidad de las Entidades Territoriales y en el segundo caso (SGR), la gestión de recursos para el medio ambiente también es discrecional y en gran medida dependerá de la eficiencia de estos Entes para formular y presentar los proyectos de inversión ante los organismos competentes (OCAD).

B6. Sector minas y energía

El presupuesto total de gastos del sector Minas y Energía presenta una disminución de \$ 1,05 billones (26,6 % respecto al 2015), representados en funcionamiento por \$0,22 billones (21%) e inversión por \$0,81 billones (79%). Por entidades, en el Ministerio de Minas y Energía la reducción fue de \$ 0,64 billones (-24,5 %); en la Agencia Nacional de Hidrocarburos por \$ 0,36 (-34,7 %); en la Agencia Nacional de Minería por \$ 0,016 billones (-16,1 %); en el INSE por \$0,01 billones (-21,1 %); en la UPME por \$ 0,00031 billones (+0,9 %) y finalmente en el Servicio Geológico Colombiano por \$ 0,01 billones (-13,4 %).

23 Incluye las siguientes entidades: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - Gestión General, Parques Nacionales Naturales de Colombia, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), Fosnam - Gestión general y corporaciones autónomas regionales.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

Cuadro 21. Subsector minas y energía

Biliones de pesos			
	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	0,82	0,60	-26,0%
Inversión	3,06	2,25	-26,5%
Total	3,88	2,85	-26,6%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016

Por proyectos de inversión en el sector se destacan los siguientes comportamientos:

i. Proyecto Focalización y asignación eficiente de subsidios en energía y gas combustible - Subsidios de tarifas (Rubro 620 presupuesto de Inversión del Ministerio de Minas). Para 2016 se proyecta una ejecución de \$1,47 billones en subsidios por menores tarifas de los servicios de Electricidad, Gas Natural y GLP, es decir 79% del presupuesto de Inversión del Ministerio de Minas para el año. En el proyecto de presupuesto de 2015 se estimó una inversión en este rubro de \$1,94 billones (24% mayor), lo que denota menores recursos para la financiación del programa de subsidios.

También se verá afectada la ejecución del PND 2014-2018, en la estrategia de Desarrollo minero - energético para la equidad regional, al contarse con menos recursos de los planeados para su ejecución. Esto sin que se tengan avances en la focalización de los subsidios para que los mismos beneficien solamente a los usuarios de menores ingresos y garantizar la sostenibilidad del esquema de subsidios.

En este sentido la CGR recomienda las siguientes acciones: avanzar en la revisión de la metodología de estratificación, objetivo definido en los anteriores PND y desarrollado en el CONPES 3386 de 2005, y revisar la viabilidad de mantener los actuales niveles de subsidios.

ii. Proyecto Nuevos usuarios y capacidad instalada de generación en Zonas No Interconectadas. El Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas - IPSE - presenta la mayor reducción en el presupuesto de inversión al pasar de \$0,034 billones en 2015 a \$0,011 billones en 2016 con lo que se afectaría el objetivo de universalización y calidad del servicio, la ampliación de la cobertura y el cumplimiento de metas relacionadas con las zonas no interconectadas (nuevos usuarios conectados y capacidad instalada para generación).

iii. Proyecto Actividad minera con responsabilidad ambiental (Fortalecimiento de la pequeña y mediana minería a nivel nacional). La reducción más significativa del presupuesto se presenta en Fortalecimiento de la pequeña y mediana minería a nivel nacional, pasando de \$17.000 millones en 2015 a solo \$3.000 millones en el proyecto de Presupuesto de 2016. Esto indica una menor atención a esta minería que si bien no es la mayor generadora de regalías, si podría posicionarse como solución a problemas sociales y ambientales originados por el crecimiento de la ilegalidad minera.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

El nuevo rubro denominado Administración de la contratación y titulación minera en el territorio nacional Agencia Nacional Minera por \$7.350 millones indica un mayor gasto en el funcionamiento institucional.

Para la CGR sería importante que se considerara la revisión de la política minera enfocada por los temas relacionados con la problemática social y ambiental y un mayor interés en la administración de una minería para el crecimiento económico.

iv. Proyecto Aumentar las reservas y garantizar la producción que apoyen el desarrollo económico del país. La Agencia Nacional de Hidrocarburos presenta una reducción total de \$0,36 billones (-34,7% respecto de 2015), representada en \$0,22 billones en funcionamiento y \$0,14 billones en inversión. En el caso de la inversión la disminución en la asignación de recursos dirigida principalmente al programa de "Desarrollo de la evaluación del potencial de hidrocarburos en el país", afecta el cumplimiento de la meta de cubrimiento sobre conocimiento del potencial de hidrocarburos del país (kilómetros de sísmica 2D) y tiene implicaciones en la meta de exploración (nuevos pozos exploratorios) y por tanto también afecta la inversión privada (particularmente la Inversión Extrañera Directa -IED)²⁴ en un momento crucial por la crisis que atraviesa el sector. El programa presenta una reducción de \$0,18 billones respecto a 2015.

07. Sector social

1. Subsector educación

El presupuesto de inversión del sector educación²⁵ se redujo en el proyecto de Presupuesto 2016 cerca del 21% respecto de la apropiación definitiva de 2015. Se sueta a este hecho, que en el mencionado proyecto los recursos de inversión del GNC (incluye el Ministerio de Educación Nacional, Mincultura y Coldeportes) se reducen alrededor del 72% respecto del Plan Plurianual de Inversiones del actual Plan Nacional de Desarrollo, haciendo difícil cumplir los propósitos gubernamentales en educación (formada única, aseguramiento cobertura hasta grado 11, fondo de financiamiento de infraestructura educativa, etc.), como pilar fundamental e instrumento de la movilidad social.

24. La inversión en exploración es casi 100% privada y es hecha por compañías petroleras las cuales en su mayoría están fuera del país, por eso, para traer esos dineros y hacer exploración en Colombia, el recurso se registra en las cuenta nacional Inversión Extranjera Directa (IED), por lo tanto, si baja la exploración petrolera bajan esas inversiones.

25. Incluye las siguientes entidades: Ministerio Educación Nacional - Gestión General, Instituto Nacional Para Sordos (Inso), Instituto Nacional Para Ciegos (Inci), Escuela Tecnológica Instituto Técnico Central, Instituto Nacional De Formación Técnica Profesional De San Andrés Y Providencia, Instituto Nacional De Formación Técnica Profesional De San Juan Del Cesar, Instituto Tolimense De Formación Técnica Profesional y el Instituto Técnico Nacional De Comercio Simón Rodríguez De Cali.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

Cuadro 22. Subsector educación

Biliones de pesos			
	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	26,57	28,10	9,5%
Inversión	2,51	1,97	-21,4%
Total	29,08	31,07	6,9%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016

El proyecto de Presupuesto 2016 privilegia la inversión en educación superior mediante becas, subsidios y créditos al asignarle el 40% de la inversión total, frente al 28% destinado a la oferta educativa pública. Preocupa además que en el proyecto, no se proponga apropiación alguna para el Programa de Alimentación Escolar -PAE-, que tuvo prioridad en la vigencia anterior, dada su trascendencia en la permanencia y calidad de la EPBMP. En general, existe incoherencia entre los propósitos estratégicos del PND y las asignaciones presupuestales anuales, dado que muchas de las líneas estratégicas y las metas esperadas no se ven reflejadas en los programas presupuestales a realizar (por ejemplo, la estrategia de excelencia docente en todos los niveles).

2. Subsector salud y protección social

Los programas planteados en el proyecto de Presupuesto 2016 no guardan coherencia con las objetivos y demás estrategias establecidas en el actual Plan Nacional de Desarrollo, lo que muestra una ruptura entre el ejercicio de planeación y presupuestación, implicando que existan estrategias sin asignación de recursos, así como el aseguramiento de recursos para la implementación de las nuevas medidas establecidas en la Ley Estructuraria de Salud.

Cuadro 23. Subsector salud y protección social

Biliones de pesos			
	Ppto 2015	Proyecto de Ppto. 2016	Variación
Funcionamiento	8,56	16,21	89,4%
Inversión	4,26	4,65	9,3%
Total	12,82	20,86	62,8%

Fuente: Presupuesto 2015 y proyecto 2016

Así por ejemplo, uno de los grandes retos del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 es reducir brechas en los resultados de salud del nivel territorial y poblacional. Sin embargo, en lo planteado actualmente en el PND y en el Proyecto de Ley de

26. Ni en el mesaje presidencial (Cuadro 20 pág. 99) se incluye específicamente este programa ni se proyecta explícitamente asignación presupuestal para el mismo. Aparece como todos los años en Hacienda la presupuestación para la asignación especial SGP (Ley 715) alimentación escolar. Sin embargo, el Programa de Alimentación Escolar PAE dirigido por el Ministerio de Educación, es diferente a la asignación de recursos que ejecutan autónomamente las entidades territoriales derivado de las transferencias del Sistema General de Participaciones que reciben.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

Presupuesto no se encuentran programas, proyectos o estrategias relacionados directamente con este tema, por lo cual deben existir metas e indicadores explícitos, que permitan la medición del avance y ejecución de los recursos en este sentido.

U. Ejecución presupuestal de la vigencia 2015

El Presupuesto General de la Nación a julio de 2015 ascendió a \$216,28 billones, de los cuales \$119,54 billones (55,3%) correspondieron a funcionamiento, \$49,40 billones (22,8%) a inversión y \$47,34 billones (21,9%) a servicio de la deuda.

El porcentaje de ejecución del presupuesto, medido por obligaciones, fue de 46,4% en julio, menor en 1,7 puntos porcentuales al presentado en el mismo mes del año anterior (Cuadro 24).

Cuadro 24. Ejecución presupuesto general de la nación (PGN) a julio de 2015

Biliones de pesos							
Sector	Presupuesto Inicial	Presupuesto Definitivo	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Ejecución por Compromisos	Ejecución por Obligaciones
Funcionamiento	119,37	119,54	67,32	88,07	56,78	56,3%	48,6%
Gastos de personal	23,08	23,29	13,42	12,75	13,70	53,1%	50,4%
Gastos generales	7,06	7,29	5,70	3,04	2,91	73,1%	40,0%
Transferencias corrientes	84,96	84,26	46,74	61,44	40,38	55,9%	49,2%
Transferencias de capital	0,61	0,63	0,31	0,26	0,28	51,1%	42,0%
Gastos de comercialización y producción	1,65	1,78	1,15	0,58	0,53	64,5%	32,6%
Deuda	47,34	47,34	21,23	21,23	21,08	64,8%	44,7%
Servicio de la deuda externa	9,63	9,63	4,06	4,06	4,00	62,2%	42,1%
Servicio de la deuda interna	37,71	37,71	17,17	17,17	17,08	65,9%	45,5%
Inversión	49,39	49,40	34,59	20,96	15,65	70,8%	32,4%
Total	216,10	216,21	123,51	106,26	93,69	57,1%	46,4%

Fuente: SHH.

Los sectores con mayor ejecución, por obligaciones, a julio de 2015 fueron Vivienda, ciudad y territorio, Relaciones Exteriores y Salud y Protección Social con indicadores de 65,3%, 63,4% y 61,8%, respectivamente; mientras que los menores niveles de ejecución se presentaron en los sectores de Planeación, Ambiente y Desarrollo Sostenible y Empleo Público con porcentajes de 29,5%, 29,2% y 25,1%, respectivamente.

Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2016

Cuadro 25. Ejecución presupuesto general de la nación (PGN) a julio de 2015
 Billones de pesos

Sector	Presupuesto inicial	Presupuesto Definitivo	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Ejecución por Compromisos	Ejecución por Obligaciones
Vivienda, ciudad y territorio	4,02	4,03	3,07	2,64	1,87	76,1%	65,5%
Relaciones exteriores	0,64	0,68	0,50	0,43	0,43	74,1%	63,4%
Salud y protección social	12,79	12,82	8,23	7,93	7,91	64,1%	61,8%
Educación	29,08	29,08	19,08	16,75	16,72	65,3%	57,6%
Presidencia de la república	0,46	0,64	0,32	0,36	0,23	81,2%	55,7%
Cultura	0,45	0,46	0,35	0,25	0,22	75,8%	54,9%
Ciencia y tecnología	0,38	0,38	0,26	0,19	0,02	68,7%	50,9%
Comercio, industria y turismo	0,84	0,90	0,60	0,45	0,35	66,1%	50,3%
Congreso de la república	0,47	0,47	0,27	0,23	0,22	58,4%	49,7%
Inclusión social y reconciliación	11,10	11,45	8,51	5,53	3,49	76,1%	49,3%
Defensa y policía	27,15	27,25	16,66	13,40	13,17	61,4%	49,2%
Transporte	8,01	8,10	5,02	3,93	1,63	73,1%	48,8%
Rama judicial	3,33	3,33	1,68	1,55	1,31	50,5%	46,5%
Fiscalía	3,01	3,02	1,53	1,36	1,36	51,4%	45,2%
Servicio a la deuda	47,05	47,05	20,96	20,95	20,78	44,9%	44,5%
Organismos de control	1,53	1,53	0,79	0,68	0,67	51,2%	44,1%
Comunicaciones	1,90	1,90	1,23	0,83	0,62	65,5%	43,6%
Minas y energía	3,88	3,88	1,84	1,60	1,59	47,9%	41,3%
Inteligencia	0,06	0,09	0,04	0,04	0,04	47,7%	39,8%
Hacienda	22,40	21,53	12,95	8,52	7,70	60,1%	38,6%
Justicia y del derecho	3,63	3,63	1,60	1,01	0,99	60,6%	38,5%
Registraduría	0,41	0,48	0,62	0,36	0,36	64,6%	37,9%
Agropecuaria	4,23	4,36	3,06	1,84	0,94	67,8%	36,1%
Información estadística	0,41	0,42	0,23	0,15	0,15	58,9%	35,9%
Deporte y recreación	0,69	0,69	0,34	0,17	0,17	70,0%	34,0%
Interior	0,97	1,02	0,66	0,33	0,31	84,1%	32,8%
Trabajo	26,58	26,58	10,37	8,64	5,59	39,0%	32,5%
Planación	0,91	0,62	0,28	0,18	0,16	44,7%	28,5%
Ambiente y desarrollo sostenible	0,70	0,71	0,36	0,21	0,20	50,5%	29,2%
Empleo público	0,26	0,27	0,13	0,07	0,07	55,0%	25,1%
Total	216,10	216,25	133,51	100,26	93,69	57,1%	46,4%