## MEMORIAS DE HACIENDA 2006

Alberto Carrasquilla Barrera Ministro de Hacienda y Crédito Público



Libertad y Orden

Ministerio de Hacienda y Crédito Público República de Colombia

# MEMORIAS DE HACIENDA 2006

Alberto Carrasquilla Barrera Ministro de Hacienda y Crédito Público

September 2006

Ministerio de Hacienda y Crédito Público República de Colombia

Diseño

Arte Láser Publicidad Ltda.

Impresión

Imprenta Nacional

ISBN:958-9266-06-01

### CONTENIDO

INT	ROI	DUCC	IÓN		5
				NÓMICA 2005-2006	7
	1.1	BALA	ANCE M	ACROECONÓMICO	7
		1.1.1	Crecimie	ento del PIB por actividad económica	7
		1.1.2	Crecimi	ento del PIB por componentes de demanda	10
		1.1.3	Rentabil	idad del Sector Empresarial	12
		1.1.4	Mercado	o laboral	14
		1.1.5	Inflaciór	1	16
	1.2	SECT	OR FINA	NCIERO	18
2.	AJU	STE F	ISCAL		23
	2.1	GOE	IERNO I	NACIONAL	23
				Fiscal	23
		2.1.2	El Presu	puesto General de la Nación, Principales Programas de Gasto	
			y Fortale	ecimiento del Sistema Presupuestal	27
				El Presupuesto General de la Nación de 2005	
			2.1.2.2	El Presupuesto General de la Nación de 2006	30
			2.1.2.3	Fortalecimiento del Sistema Presupuestal	31
				2.1.2.3.1 Marco de Gasto de Mediano Plazo	
		2.1.3	Gestión	y Recaudo Tributario	34
			2.1.3.1	Gestión Tributaria	35
				Devolución de 2 puntos del IVA	37
			2.1.3.3	Gestión Aduanera	38
		2.1.4	Financio	amiento Público	38
			2.1.4.1	Financiamiento Público Interno	39
			2.1.4.2	Financiamiento Público Externo	42
				2.1.4.2.1 Banca Multilateral y Otros	42
				2.1.4.2.2 Mercado de capitales externos	43
				2.1.4.2.2.1 Operaciones de manejo de deuda	
				2.1.4.2.2.2 Operaciones de Cobertura	
				2.1.4.2.2.3 Calificadoras de Riesgo	
				Pública	
	2.2			CAL DE ENTIDADES TERRITORIALES	
		2.2.1	Balance	Fiscal Subnacional	47
		2.2.2	Tendenc	ia y Sostenibilidad de la Deuda a nivel Subnacional	50
	2.3			ISLATIVA	53
		2.3.1	Proyecto	de Normalización de la Cartera Pública	53
2.3	.2			del 10 de agosto de 2005	
				royectos	
				s de Ley en Trámite	
CO	NCL	USIO.	NES		57

### INTRODUCCIÓN

Desde el inicio de la administración del Presidente Álvaro Uribe Vélez en Agosto de 2002, el Gobierno se planteó como objetivo central recuperar y defender la confianza de los colombianos en el futuro de su propio país. Para lograrlo, se ha trabajado intensamente en recuperar la "seguridad democrática" y el orden público, en hacer posible una senda de crecimiento estable y en enfatizar la política social. Aunque los avances en cada uno de los tres frentes son notables, lo cierto es que aún queda mucho por hacer.

La recuperación del crecimiento económico es un factor fundamental para seguir avanzando en la solución de los problemas del desempleo y de la pobreza, fundamental también para garantizar la sostenibilidad de las reformas emprendidas y fundamental para avanzar hacia una sociedad con más oportunidades para todos. Con este objetivo, el Gobierno ha emprendido acciones puntuales con el fin de alcanzar un ambiente macroeconómico más estable y seguro, dentro de éstas se destacan el ajuste a las finanzas públicas y la aprobación por el Congreso de diversas reformas con alto contenido social y económico -tributarias, pensiónales y laborales- las cuales, en conjunto con políticas de seguridad y acciones acordes con políticas sectoriales, han generado resultados positivos para la nación. Como muestra de ello, se ha presentado un escenario de crecimiento económico importantísimo durante el año 2005 y el primer trimestre del 2006, periodo en el que se ha mantenido y superado la senda de crecimiento observada desde hace aproximadamente tres años.

En un documento¹ puesto a disposición del público en el pasado mes de Abril del presente año, el Ministerio de Hacienda estudió con gran cuidado la posibilidad de alcanzar un crecimiento sostenido superior al promedio registrado de los últimos 4 años. Pues bien, el resultado del estudio es que la meta se puede sustentar con más avances en el frente de las reformas económicas y ello es claro, teniendo en cuenta que tanto para el año 2005 como para el comienzo de 2006 se registró un crecimiento del PIB de 5.2%.

El comportamiento positivo de la economía para el periodo 2005 – 2006 ha estado liderado por un incremento sostenido de la demanda interna, principalmente como resultado del aumento en la tasa de inversión, pero crecientemente con base también en el incremento del consumo privado explicados, a su vez, por una mejora en la confianza tanto a nivel de las empresas como de los hogares, una reducción de la tasa de desempleo, la continuidad en el proceso de ajuste de la deuda pública y una notable reactivación del crédito.

El dinamismo de la actividad económica ha favorecido a todos los sectores de la economía, la oferta nacional de bienes exhibió un crecimiento en el que se destacaron los sectores de comercio y construcción; la actividad industrial presentó un crecimiento importante tanto en la producción como en las ventas; y por

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> COLOMBIA IS ON THE WAY TO SUSTAINABLE 5% GROWTH: How Vulnerable is the Recent Recovery? - Abril 2006.

último, el tradicional sector minero presentó también un repunte importante en el primer trimestre del presente año.

El comercio internacional (exportaciones e importaciones) experimentó un crecimiento alentador durante el primer trimestre del año en comparación con el mismo periodo del año inmediatamente anterior; en dicho crecimiento se destaca un gran componente de exportaciones no tradicionales. Por su parte, las importaciones aumentaron de forma muy similar en sus tres componentes: bienes de consumo, bienes intermedios y bienes de capital.

Vale la pena mencionar que el proceso de recuperación económica ha estado acompañado de esfuerzos para alcanzar la sostenibilidad de las finanzas públicas; con este fin se trabajó en los últimos años tanto en el campo de los ingresos fiscales, como en el control del gasto a lo largo y ancho del sector público. Estas medidas han dado óptimos resultados, como es posible observar en la tendencia decreciente del déficit del Sector Público Consolidado (SPC) que bajó de 3.6% en el 2002 a 1.3% en el 2004, cerrándose, por primera vez en 11 años, en equilibrio fiscal (0%) para el 2005, y superando significativamente la meta establecida.

Dentro de este proceso, se destaca el papel del Gobierno y su influencia positiva sobre los resultados obtenidos. Evidencia de ello es el esfuerzo que se ha hecho constantemente en materia de recaudo tributario, en la ampliación de los declarantes y en el manejo responsable del Presupuesto General de la Nación (pues para 2005 no se registró ninguna adición a dicho presupuesto); todo lo anterior ha contribuido a la consolidación de la tendencia de reducción del nivel de endeudamiento. El stock de deuda neta de activos financieros del sector público cayó de 48.3% del PIB en 2002 a 34.1% del PIB en 2005.

A propósito del nivel de endeudamiento, se hace necesario mencionar la situación de las entidades territoriales, donde se avanza positivamente en el proceso de descentralización con responsabilidad fiscal, aracias al cual cada ente municipal, departamental y central tiene autonomía para recaudar sus propios ingresos. Los niveles de deuda pública de estos entes han disminuido constantemente desde 1999, tendencia que se mantiene gracias a las acciones tomadas por el gobierno en cuanto a la autonomía y el fortalecimiento humano e institucional de los distintos niveles territoriales, buscando crear una conciencia de transparencia entre los ciudadanos y funcionarios públicos. Naturalmente, este proceso de disminución de deuda no sería posible si las condiciones económicas del país no fueran favorables; al mismo tiempo, el dinamismo económico y el comportamiento de las tasas de interés, entre otros, refuerzan este saneamiento fiscal territorial.

Con base en lo expuesto, el presente documento aborda en primer lugar la situación económica en el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2005 y el primer semestre de 2006 (salvo en las partes donde se toma el año corrido para al caso de 2005, y sólo el primer trimestre de 2006). En segundo lugar, se mostrará en detalle el resultado del ajuste fiscal del Gobierno, tanto para 2005 como para el primer trimestre de 2006; se mostrarán los avances en materia de presupuesto, la gestión y el recaudo de tributos y los adelantos electrónicos realizados por la DIAN (Sistema MUISCA) para agilizar y volver más eficientes sus trámites. Adicionalmente, se presentará todo lo referente al financiamiento público (tanto interno como externo) y las finanzas territoriales. Por último, el documento muestra la agenda legislativa que contiene los proyectos más importantes promovidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como aquellos que aún se encuentran en trámite.

### 1. SITUACIÓN ECONÓMICA 2005-2006

#### 1.1 BALANCE MACROECONÓMICO

La economía colombiana ha presentado desde 2003 un proceso de consolidación muy positivo, cuyo nivel de crecimiento para 2005 llegó a su nivel más alto desde la primera parte de la década pasada. Esta aceleración del crecimiento estuvo asociada con un incremento en la demanda interna privada (8.8% real) y pública (10% real). A su vez, se presentó un aumento de la tasa de inversión que llegó a los niveles alcanzados en los noventa y un incremento del consumo privado que se reflejó en el aumento de la confianza de los consumidores. Para el primer trimestre de 2006, la demanda interna tuvo un comportamiento favorable, con un crecimiento del 8.79% real, con respecto al mismo periodo del año anterior, al igual que el consumo privado que creció un poco más del 5%.

El buen comportamiento de la economía se vio reflejado en los distintos indicadores como los relacionados con el mercado laboral, la inflación y los indicadores del sector financiero. Dichos indicadores se mostrarán en esta primera sección.

#### 1.1.1 Crecimiento del PIB por actividad económica

En 2005, el PIB por el lado de la oferta mostró un crecimiento del 5.1% destacándose el comportamiento de los sectores no transables como el comercio (9.2%) y el sector construcción (12.6%). La contribución de estos dos sectores fue de 3.6 puntos porcentuales al crecimiento del PIB. (Cuadro 1.1).

Por su parte, los sectores transables presentaron un incremento de 3.1% en 2005, explicado principalmente por un crecimiento del sector industrial de 4.0%, y en menor medida, por el crecimiento del sector minero (3.0%) y agropecuario (2.1%).

Cuadro 1.1
Crecimiento del PIB por rama de actividad económica 2005/2004

RAMAS DE ACTIVIDAD	Crecimiento	Participación	Contribución (1)
Agropecuario, silvicultura, caza y pesca	2,1%	13,7%	0,3
Explotación de minas y canteras	3,0%	4,8%	0,1
Eléctricidad, gas y agua	3,2%	3,0%	0,1
Industria manufacturera	4,0%	14,9%	0,6
Construcción	12,6%	5,2%	0,7
Comercio, reparacion, restaurantes y hoteles	9,2%	11,0%	1,0
Transporte, almacenamiento y comunicación	5,1%	8,1%	0,4
Establecimientos financieros y serv. Inmobiliarios	3,5%	17,8%	0,6
Serv. Sociales, comunales y personales	4,0%	19,2%	0,8
(Menos) Servicios financieros medidos indirectamente	8,5%	4,4%	0,4
SUBTOTAL VALOR AGREGADO	4,5%	93,3%	4,2
Impuestos menos subvenciones sobre la producción e importaciones	13,3%	6,7%	0,9
PRODUCTO INTERNO BRUTO	5,1%	100,0%	5,1

Fuente: DANE

(1) Puntos porcentuales

En el caso del sector agropecuario, su crecimiento fue inferior al registrado en 2004, lo cual obedece a un incremento poco significativo de la actividad pecuaria (pasó de 8.1% en 2004 a 2.1% en 2005) y a un desempeño moderado de otros productos agrícolas (pasando de un 3.0% en 2004 a 2.0% en 2005).

El sector minero tuvo un desempeño similar al de 2004 a pesar del buen comportamiento de la producción de carbón y otros minerales no metálicos. El comportamiento del sector se vio afectado por la reducción en la producción de petróleo y minerales metálicos.

Ahora bien, a pesar de que el aumento en la producción de bienes de capital como equipo de transporte, maquinaria y suministro eléctrico y bienes asociados a la construcción como productos metálicos y de vidrio impulsaron el comportamiento del sector industrial en 2005, su crecimiento fue menor al registrado en 2004.

Este resultado se explica por un menor dinamismo de las actividades: confecciones y prendas de vestir, cuero y calzado, textiles, productos de tabaco, refinación de petróleo, productos químicos, y alimentos.

Durante los primeros meses de 2006, tanto el sector no transable como el transable ha mostrado un comportamiento favorable lo que permite esperar que se presente un crecimiento balanceado entre los dos sectores. En el primer trimestre de 2006, el sector transable presenta un crecimiento de 3.5% donde sobresale el comportamiento de la actividad industrial principalmente por el crecimiento de la producción (8.1%) y de las ventas industriales (8.4%) (Gráfico 1.1). Por su parte el sector minero presenta una recuperación importante en el primer trimestre dado que la producción de petróleo creció un 1.5% anual.

Gráfico 1.1 Producción y ventas de la Industria sin Trilla



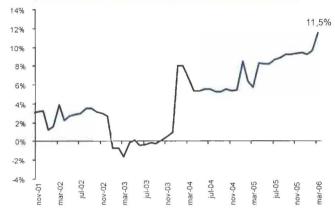
Fuente: DANE.

Al analizar el comportamiento del sector no transable, se observa que éste presentó un crecimiento de 6.4%. Se destaca la evolución del sector de la construcción con un crecimiento del área licenciada para la construcción anual de 15% en el primer trimestre de 2006.

De otra parte, se ha mantenido el dinamismo en la actividad comercial que se traduce en un crecimiento anual de 11.5% para el primer trimestre de 2006 en el comercio minorista y en un aumento en el índice de confianza del comercio (Gráfico 1.2 y 1.3).

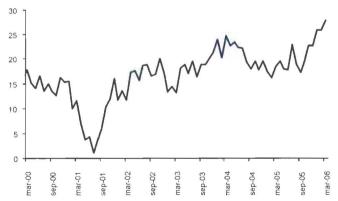
Gráfico 1.2

Ventas reales del comercio minorista
(Crecimiento anual del acumulado año corrido)



Fuente: DANE.

Gráfico 1.3
Indicador de Confianza Comercial (Balance Desestacionalizado)



Fuente: Fedesarrollo

#### 1.1.2 Crecimiento del PIB por componentes de demanda

Siguiendo con la misma tendencia observada por el lado de la oferta, el crecimiento del PIB en 2005 estuvo

liderado por un aumento importante de la demanda interna, particularmente por el comportamiento del consumo privado y la inversión (Cuadro 1.2).

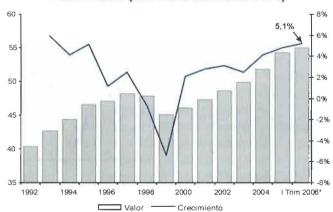
Cuadro 1.2 Crecimiento del PIB – 2005/2004

Concepto	Crecimiento	Participación	Contribución (puntos porcentuales)
Consumo final	4,9%	82,3%	4,0
Hogares	4,9%	62,1%	3,0
Gobierno	4,8%	20,2%	1,0
Formación bruta de capital	29,0%	18,2%	5,3
Formación Bruta de Capital Fijo	19,8%	17,2%	3,4
Variación de existencias	184,7%	1,0%	1,9
Demanda interna	9,2%	100,5%	9,3
Demanda interna (sin variación de existencias)	7,4%	99,5%	7,4
Exportaciones totales	4,6%	19,6%	0,9
(menos) Importaciones totales	25,2%	20,1%	5,1
PIB	5,1%	100,0%	5,1

Fuente: DANE.

El consumo de los hogares continua su senda de recuperación iniciada en 2003 presentando un crecimiento de 4.7% para 2005 (Gráfica 1.4). Este resultado se explica por las condiciones favorables de los hogares y sus perspectivas optimistas de la situación económica para el futuro inmediato. Adicionalmente, se ha presentado una reducción de la tasa de desempleo y en la valorización del precio de los activos que ha favorecido el comportamiento de los hogares.

Gráfica 1.4 Consumo de los hogares, valor y crecimiento (Billones de Pesos de 1994)

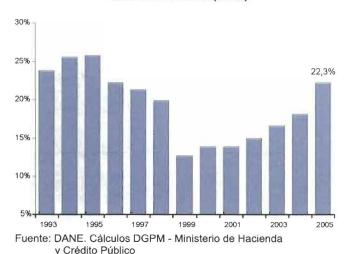


Fuente: DANE. Cálculos DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

\*Crecimiento anual acumulado últimos cuatro trimestres

Por otro lado, la inversión registró un crecimiento de 29% para 2005, superior al observado en 2004 (12.6%) dada la reducción sistemática en el costo de uso del capital y al aumento en las importaciones de bienes de capital. Teniendo en cuenta lo anterior, la tasa de inversión se ubicó en niveles del 22% como porcentaje del PIB, cercano a los registrados a mediados de la década pasada (25%) (Gráfico 1.5).

Gráfica 1.5 Tasa de inversión (%PIB)

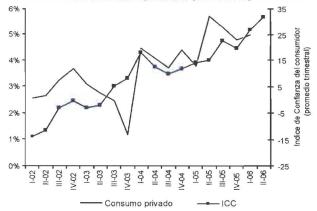


Con relación a las exportaciones, estas registraron un crecimiento de 26.2% en 2005. Sin embargo, dicho crecimiento fue menor al observado en 2004 (27.8%). Vale la pena resaltar el aumento en las exportaciones tradicionales (35%), dentro de las que se destacan el petróleo y derivados (31,5%), y el carbón (39%). En el caso de las exportaciones no tradicionales, éstas tuvieron un crecimiento del 18,8%, significativamente menor al crecimiento registrado en 2004 (28,3%). No obstante, se registró un aumento de las exportaciones de vehículos (55,4%), productos de caucho y plástico (22,7%), y las sustancias y productos guímicos (16,2%).

Las importaciones también presentaron un crecimiento importante para dicho año (25.2%), lo cual se explica principalmente por una mayor demanda interna y por la mejora en los precios relativos de los productos importados como consecuencia de la reevaluación del peso. Los principales productos importados que registraron incrementos están relacionados con bienes de capital, tales como equipo de transporte (29.8%), maquinaria y suministro eléctrico (43.0%), muebles (37.3%), bienes intermedios como productos refinados de petróleo (37.6%), productos de madera (36.9%), vidrio (27.4%), confecciones (25.4%) y tabaco (22.8%).

La tendencia positiva continua con respecto al consumo, la inversión y exportaciones en el primer trimestre de 2006. En cuanto al consumo, se mantiene la tendencia favorable registrando un incremento de 5.1% con respecto al cierre 2005 (Gráfica 1.4). Además, el índice de confianza del consumidor evidencia la mejora en la situación económica de los hogares, y por tanto, se refleja en una dinámica favorable del consumo privado para dicho período (Gráfico 1.6).

Gráfica 1.6 Índice de Confianza del consumidor y crecimiento del consumo privado (% del PIB)



Fuente: DANE - Fedesarrollo

Por el lado de la inversión, ésta mantiene su tendencia positiva en los primeros meses de 2006, teniendo en cuenta que las importaciones de bienes de capital (en dólares), en el primer bimestre de dicho año, presentaron un incremento anual de 17.9%, explicado por un crecimiento de las importaciones de bienes de capital para la industria (13.9%) y equipo de transporte (26.5%).

Finalmente, en el primer trimestre de 2006 se observa que las exportaciones totales aumentaron un 15% frente al mismo periodo en 2005, donde las exportaciones tradicionales crecieron un 16,1% y las no tradicionales un 13,9%. Dentro de las exportaciones tradicionales el petróleo y el carbón registraron incrementos de 34,6% y 14,5%, respectivamente, mientras que el café registró una caída del 17,8%. Para las exportaciones no tradicionales, el crecimiento se registró en productos alimenticios y bebidas (18,1), sector minero (25,4%), productos metalúrgicos básicos (42,2%), entre otros.

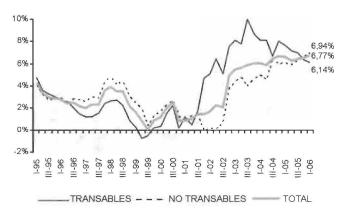
Por el lado de las importaciones (en dólares), en el primer bimestre de 2006 se presentó un incremento anual de 19.5%, explicado por el aumento en las importaciones de bienes intermedios (19.2%), bienes de capital (17.9%) y bienes de consumo (23.3%).

#### 1.1.3 Rentabilidad del Sector Empresarial

En aras de evaluar la rentabilidad del sector empresarial a través de sus indicadores, se observa que la actividad operacional de las empresas, medida por la rentabilidad del activo (ROA), sigue manteniéndose en niveles altos durante los últimos 3 años (Gráfica 1.7). En el último trimestre del año 2005, la rentabilidad del activo total presentó alcanzó un nivel cercano al 6.5%, levemente inferior al registrado en 2004 (6.7%).

Si se desagrega el ROA en empresas de bienes transables y no transables para el periodo 2004 - 2005, la rentabilidad de las empresas no transables se incrementó, pasando de 6.0% a 6.6%. Por el lado de las empresas asociadas con bienes transables, se presentó una disminución en el ROA respecto a lo observado en 2004, ya que pasó de 8.0% a 6.4% en 2005 a pesar de mantenerse en los niveles más altos con relación al promedio de los últimos 10 años (3.8%).

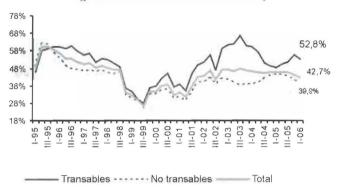
Gráfica 1.7
Rentabilidad del Activo (Utilidad Operacional / Activo)



Fuente: Superfinanciera. Cálculos: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Los ingresos operacionales del sector empresarial presentaron una mejoría en los últimos trimestres de 2005 en términos de su nivel de activos. Entrado el año 2004, dichos ingresos pasaron a cerca de 45%, nivel superior al que se registró para el trimestre en cierre de 2005 (alrededor de 44.1%). No obstante, se destaca el caso de las empresas asociadas con el sector transable, donde se presenta un incremento para el último trimestre de 2005 (con un valor de 55.3%), con respecto al registrado para el mismo periodo de 2004 (49.5%). (Gráfica 1.8).

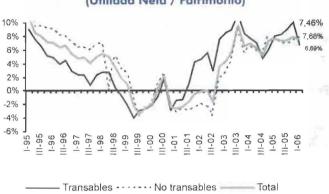
Gráfica 1.8 Ingreso Operacional / Activo (promedio últimos cuatro meses)



Fuente: Superfinanciera. Cálculos: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

De otra parte, la rentabilidad del patrimonio registra una tendencia ligeramente creciente durante los últimos años. En 2005, este indicador muestra una recuperación frente a 2004 ubicándose en 7.8% para el conjunto de empresas de la muestra. (Gráfica 1.9). En el caso del sector transable, el indicador se incrementó casi al doble con respecto al último trimestre de 2004 (de 5.98% a 10%), registrando un buen comportamiento por parte de dicho sector tanto por los ingresos operacionales como por la rentabilidad del patrimonio. Por otro lado, el sector de las empresas asociadas a los bienes no transables presenta un disminución de la rentabilidad, pasando de 7.86% en el último trimestre de 2004 a 7.25% en el mismo periodo para 2005.

Gráfica 1.9 Rentabilidad del Patrimonio. (Utilidad Neta / Patrimonio)



Fuente: Superfinanciera. Cálculos: DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para el primer trimestre de 2006, la rentabilidad del activo ascendió a 6.77%, un tanto superior al valor registrado para el cierre de 2005. No obstante el ascenso, en comparación al último trimestre de 2005, dicho incremento sólo se presenció en el sector de las empresas asociadas a los bienes no transables, pasando de 6.6% a 6.9% en el primer trimestre de 2006. En las empresas asociadas a los bienes transables, la rentabilidad del activo presentó una disminución al pasar de 6.4% para el último trimestre de 2005 a 6.1% en el primer trimestre de 2006 (Gráfica 1.7).

Con respecto al ingreso operacional, se presentó una disminución que situó al indicador en 42.7% en el primer trimestre del presente año. Esto se debe principalmente a la caída en los sectores transables y no transables, con valores de 52.8% y 39.9% respectivamente (Gráfica 1.8).

Por último, la rentabilidad del patrimonio, al igual que el ingreso operacional, presenta disminuciones en el primer trimestre de 2006 en comparación al cierre de 2005 (de 7.83% a 7.46%). Sin embargo, las empresas asociadas a los bienes no transables, presentaron un comportamiento positivo, pasando de 7.25% a 7.68% entrado el 2006 (primer trimestre). Ahora bien, el incremento en los transables registrado para el último trimestre de 2005 comparado con el mismo periodo de 2004, fue sucedido por una fuerte caída, la cual sitúa la rentabilidad del patrimonio en 6.69% en el primer trimestre de 2006.

#### 1.1.4 Mercado laboral

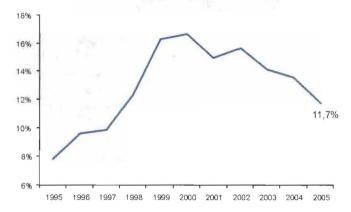
Los buenos resultados observados en la economía han afectado positivamente los principales indicadores del mercado laboral logrando una reducción de la tasa de desempleo en 2005 explicada por un aumento en la tasa de ocupación y por la disminución en la tasa global de participación, tanto a nivel nacional como en las principales trece ciudades -Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Manizales, Pasto, Pereira, Cúcuta, Ibagué, Montería, Cartagena y Villavicencio-.

Para 2005, la tasa de ocupación aumentó, pasando de 52.5% en 2004 a 52.9% a nivel nacional, lo cual representó 494 mil nuevos empleos, equivalente a un crecimiento de 2.8% (Gráfico 1.10). Por su parte, la tasa global de participación se redujo, al pasar de 60.8% en 2004 a 59.8% en 2005. De esta manera, la tasa de desempleo registró una reducción significa-

tiva, al ubicarse en 11.7% en 2005 frente a 13.6% en 2004 (Gráfico 1.11).



Gráfica 1.11
Tasa de desempleo (Total Nacional)



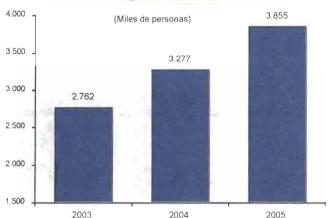
Fuente: DANE

Adicionalmente, el comportamiento de los principales indicadores del mercado laboral registrados a nivel nacional fueron muy similares a lo observado en las trece principales ciudades del país, en donde la tasa de desempleo presentó una reducción, al pasar de 15.4% en 2004 a 13.9% en 2005, explicada por un

aumento de la tasa de ocupación de 53.2% a 54.0% en el mismo período, y además, por una reducción de la tasa global de participación de 62.9% en 2004 a 62.7% en 2005.

En 2005 también se registró un aumento en los empleos formales de la economía, resultado consistente con el incremento en los nuevos afiliados a fondos de pensiones y cesantías (Gráfico 1.12), y con la tendencia creciente de los totalmente ocupados, los cuales registraron un incremento de 439 mil personas a nivel nacional, equivalente a un crecimiento de 4% frente al año 2004. En el mismo período, en las principales trece ciudades se presentó un incremento de 200 mil totalmente ocupados, lo cual representó un aumento de 4%.

Gráfica 1.12 Nuevos afiliados al sistema de pensiones Régimen individual



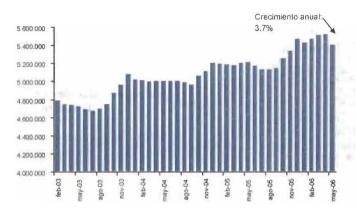
Fuente: Superintendencia Financiera Información al mes de diciembre de cada año

En los primeros meses de 2006 (enero a mayo), el número de personas totalmente ocupadas (ocupados no subempleados), registró un aumento anual de 59 mil personas en las trece principales ciudades. Así

pues, para mayo de 2006 el incremento anual se situó en un 3.7%, algo que deja indicios de crecimiento y mejoramiento aún mayor al cierre del presente año (Gráfica 1.13).

Gráfica 1.13
Totalmente ocupados (Trece ciudades)

– Promedio móvil 3



Fuente: DANE. Cálculos DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Adicionalmente, la tasa de ocupación de las principales trece ciudades registró un aumento en mayo de 2006, ya que pasó de 53.6% en el mismo mes del año anterior, a 53.9%. Ese resultado, estuvo acompañado de un incremento de 256 mil personas ocupadas. Por otro lado, para el total nacional, en mayo de 2006 la tasa de ocupación fue menor con respecto a la registrada en el mismo mes del año anterior, al pasar de 52.3% en mayo de 2005 a 52.1% en mayo de 2006. De todos modos, se registró un aumento de 282 mil personas ocupadas.

De otra parte, la tasa de desempleo disminuyó en las principales trece ciudades al pasar de 13.9% en mayo de 2005 a 13.1% en mayo de 2006. Esto significó una reducción de 46 mil personas desempleadas. A nivel del total nacional, en mayo de 2006, la tasa de

desempleo fue 11.8%, menor que la observada en el mismo mes del año anterior (12.5%), lo cual implicó una disminución de 116 mil personas desempleadas.

Ahora, comparando los indicadores laborales de 2005 y 2006 en el periodo enero-mayo (Cuadro 1.3), para las principales trece ciudades la tasa de desempleo fue de 13.7%, menor que la registrada en el mismo período de 2005 (15.1%). Esto representó una disminución de 129 mil personas desempleadas. Por su lado, la tasa de ocupación se ubicó en 53.6% y

fue mayor que la registrada en igual período de 2005 (52.8%), lo cual representó un aumento de 341 mil personas ocupadas

Para el total nacional, la tasa de desempleo fue 12.3%, inferior a la registrada en el mismo período de 2005 (13.0%), lo cual es equivalente a una disminución de 85 mil personas desempleadas. De otra parte, la tasa de ocupación fue por el orden de 52.0%, mayor que la presentada en igual período de 2005 (51.8%). Esto representó un aumento de 415 mil personas ocupadas.

Cuadro 1.3
Indicadores del Mercado Laboral. Promedio Enero-Mayo
(Encuesta Continua de Hogares)

	Total Nacional		Trece ciudades		
	Ene-May 06	Ene-May 05	Ene-May 06	Ene-May 05	
Tasa de Desempleo	12,3%	13,0%	13,7%	15,1%	
Tasa de Ocupación	52,0%	51,8%	53,6%	52,8%	
Tasa de Subempleo	30,9%	30,8%	30,4%	30,1%	
Tasa Global de Participación	59,3%	59,5%	62,1%	62,3%	

Fuente: DANE

#### 1.1.5 Inflación

El comportamiento de la inflación en 2005 mantuvo la tendencia decreciente que se ha ido registrando durante los últimos años. En efecto, la inflación se ubicó en 4.85%, nivel inferior a la meta establecida por el Banco de la República (5%). De manera similar, algunos indicadores de inflación básica, como la inflación sin alimentos, presentaron una tendencia decreciente en 2005. Para junio de 2006, el nivel de inflación continuó decayendo, hasta situarse en niveles correspondientes a 3.94%, y 3.59% en el caso de la inflación sin alimentos (Gráfico 1.14).

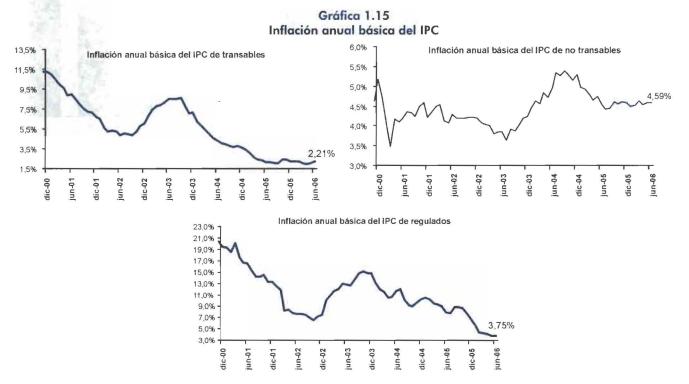
Esta tendencia decreciente de la inflación se explica fundamentalmente por la reducción en la inflación de

Gráfica 1.14 Índice de Precios al Consumidor (Crecimiento Anual)



Fuente: DANE. Cálculos DGPM - Ministerio de Hacienda v Crédito Público.

bienes transables y bienes regulados, y por la estabilidad de la inflación de bienes no transables en el año 2005. De hecho, durante el primer semestre de 2006, el comportamiento de este tipo de bienes presenta una situación similar a la registrada en el año anterior, ya que tanto la inflación de bienes transables y no transables mantuvieron cifras muy parecidas al cierre de 2005, y la inflación de los bienes regulados siguió decreciendo (Gráfico 1.17).



Fuente: DANE. Cálculos Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Al analizar el comportamiento de la inflación de bienes transables se observa una disminución de 1.3 puntos porcentuales al cierre de 2005 frente al año 2004, debido principalmente a los efectos acumulados de la revaluación de la tasa de cambio. Para mediados de 2006 (junio), este porcentaje se mantuvo constante (2.21%), presentando sólo una ligera caída en abril del mismo año (1.91%).

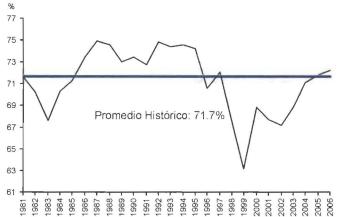
Por otro lado, el aumento en la demanda interna no ha generado presiones inflacionarias significativas, teniendo en cuenta que la inflación de bienes no transables en 2005 se ubicó en 4.6% y presentó una disminución de 0.7 puntos porcentuales frente a la observada en 2004. Además, este valor se mantuvo relativamente constante hasta junio de 2006, el cual se situó en 4.59%.

Finalmente, la inflación de bienes regulados en 2005 fue de 6.7% y registró una disminución de 3.6 puntos porcentuales frente a la observada en 2004. Este comportamiento se explica por los bajos ajustes en

las tarifas de servicios públicos, combustibles y transporte público. También, conforme a lo anterior, se ha venido presentando un decremento constante desde diciembre de 2005, pues de 5.7% pasó a 3.75% en junio de 2006, tendencia evidente en la gráfica correspondiente a este tipo de bienes (Gráfica 1.15). En lo corrido del presente año (enero a junio), la caída ha sido de 2.9 puntos porcentuales comparando con el cierre de 2005.

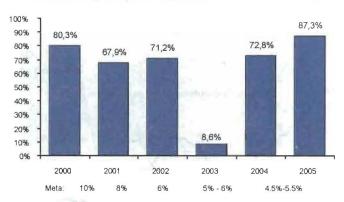
Por otro lado, tomando indicadores como la utilización de capacidad instalada de la industria y las expectativas de inflación, se puede apreciar que no se han registrado presiones inflacionarias significativas. De hecho, a pesar de la reducción en los excesos de utilización de capacidad instalada de la industria, su nivel actual aún se mantiene en línea con su promedio histórico (Gráfico 1.16). Además, la reducción de las expectativas de inflación, teniendo en cuenta la alta credibilidad de los agentes económicos en el cumplimiento de la meta de inflación, ha tenido un efecto importante en el logro de una inflación baja y estable (Gráfico 1.17).

Gráfica 1.16 Utilización de Capacidad Instalada de la Industria



Fuente: Fedesarrollo

Gráfica 1.17
Porcentaje de credibilidad en la meta de inflación
(Encuesta de expectativas – Octubre de cada año)



Fuente: Banco de la República

#### 1.2 SECTOR FINANCIERO

El sector financiero en Colombia ha registrado mejoras en los indicadores de calidad y cubrimiento de cartera, rentabilidad y solidez patrimonial, lo cual refleja y se vuelve evidencia de estabilidad y sostenibilidad.

## Comportamiento del crédito, tasas de interés y precios de los activos

La estabilidad y la continua disminución de las tasas de interés han reducido el costo del crédito. De hecho, la tasa de interés para depósitos en el sistema bancario (DTF) permaneció en niveles inferiores al promedio de los últimos 20 años. Durante 2005, el cambio de la DTF fue muy importante, ya que pasó de 7.67% en enero a 6.30% al cierre en diciembre; en total, la caída a lo largo del año fue de más de un punto porcentual. Por otro lado, en lo observado de 2006 (enero a junio), pasó de 6.30% al cierre de 2005 a 6.14% en enero, y posteriormente se situó en 6.12% en junio (Gráfico 1.18).

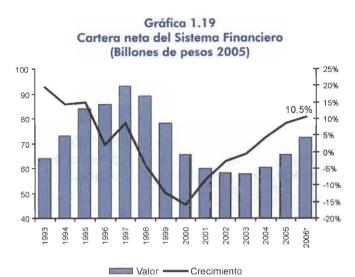
<sup>\*</sup>Promedio enero-mayo en el año 2006.



Fuente: Banco de la República

Así pues, los bajos niveles de tasas de interés, la percepción positiva sobre la situación económica de los hogares y las empresas, y el menor costo del crédito han impulsado el crecimiento del crédito. Precisamente, la cartera neta del sistema financiero continúa con le tendencia creciente de los últimos años registrando un crecimiento real de 8.5% en 2005 (Gráfico 1.19). Dicha tendencia también se registra en el primer semestre de 2006, ya que es evidente el incremento del valor de la cartera neta del sistema financiero, que además, registra un crecimiento del 10.5%.

Esta situación favorable se ha reflejado en los indicadores de solvencia y cartera de las entidades financieras que se han fortalecido durante los últimos años, mostrando de esta forma que no hay un riesgo significativo para el sector financiero. En efecto, el indicador de calidad de cartera ha continuado con su tendencia decreciente hasta llegar a niveles mínimos históricos, lo cual se traduce en una baja exposición al riesgo crediticio; por su parte, durante el año 2005, el cubrimiento de la cartera también presentó niveles óptimos frente a períodos anteriores. Incluso, a diciembre de 2005, las entidades financieras registraron utilidades,



\*Dato a junio de 2006

Fuente: Banco de la República. cálculos Ministerio de Hacienda y Crédito Público

las cuales han sido crecientes en los últimos tres años y que contribuyeron a registrar indicadores de rentabilidad adecuados frente a los observados en períodos anteriores.

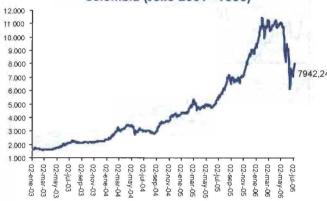
En el año 2006, los indicadores como calidad tradicional y cubrimiento, mantuvieron buenos niveles, pero no tan favorables como los observados al cierre de 2005. El primer indicador, venía con una tendencia decreciente durante 2005, e incluso se mantenía así hasta el primer bimestre de 2006. Sin embargo, la tendencia se revierte, y de los niveles registrados en febrero de dicho año (2.9%), se pasó a niveles un tanto superiores en mayo (3.5%). En el caso del segundo indicador, éste decreció de enero a abril de 2006. De todos modos, en los dos casos presenta situaciones favorables, puesto que mantienen niveles históricamente buenos.

Adicionalmente, el desempeño positivo del sector financiero en 2005 se ha visto reflejado en niveles adecuados de solvencia pues dicho indicador permanece muy por encima del requerimiento mínimo de capital (9%) exigido por la Superintendencia Financiera de Colombia. Así mismo, para mayo de 2006, el desempeño del sector financiero evidencia también niveles adecuados de solvencia, ya que pese a la caída del indicador en comparación al mismo mes del año anterior (pues pasó de 14.3% en mayo de 2005 a 12.9% en mayo de 2006), sigue manteniéndose por encima del requerimiento mínimo de capital exigido.

En cuanto al precio de los principales activos, se puede decir que éstos registraron un comportamiento estable y positivo a lo largo de 2005, especialmente en el mercado accionario e inmobiliario. Evidencia de ello es el índice de la bolsa de valores, el cual alcanzó niveles muy altos finalizando dicho año (Gráfico 1.20) y presentó una rentabilidad anual de 118.7%. Además, éste alcanzó su máximo nivel histórico al cierre de enero de 2006. Por su parte, el precio de la vivienda nueva en Bogotá, en términos relativos con el Índice de Precios al Consumidor (IPC), presentó un crecimiento de 1% en diciembre de 2005 (Gráfico 1.21).

Sin embargo, el continuo incremento del Índice de la Bolsa de Valores que venía de 2005 y continuaba en los primeros meses de 2006 fue sucedido por una caída de alrededor de 46% desde enero hasta mediados de junio, pasando de niveles superiores a 11.000, a un valor cercano de 6.000.

Gráfica 1.20 Índice general de la Bolsa de Valores de Colombia (Julio 2001=1000)



Fuente: Bolsa de Valores de Colombia

Gráfica 1.21 Índice de Precio Relativo de la Vivienda Nueva en Bogotá, Enero 1994=100 (Relativo con el IPC)



Indice — Crecimiento anual

Fuente. DNP y DANE. Cálculos DGPM - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Existen muchas explicaciones del por qué de la contracción en el índice de la bolsa de valores; en primer lugar, como se puede ver en la gráfica I.20, la caída de éste no fue gradual durante el primer semestre de 2006, sino que correspondió a la actividad presenciada entre los meses de mayo y junio (particularmente junio). Así pues, este fenómeno coincide con el anuncio y especulación de incrementos en las tasa de interés internacionales, especialmente la de Estados Unidos. En segundo lugar, la depreciación de las monedas de los países emergentes, la preferencia de los agentes por los activos de corto plazo, los cambios en algunas bolsas internacionales, y la inflación del precio de los activos tras el exorbitante tamaño de las operaciones bursátiles de 2005, estuvieron juntos para desencadenar la contracción precipitada en la Bolsa Colombiana

Aún así, se debe tener en cuenta que el desplome en el mercado bursátil fue totalmente coyuntural y obedeció en gran medida a fenómenos internacionales; de hecho, en muchos países se registró este comportamiento, especialmente en Latinoamérica. En Colombia, la contracción resultó ser mucho más fuerte debido al ajuste ocasionado tras el significativo incremento del precio de las acciones a causa del tamaño de las operaciones bursátiles en 2005, lo cual, como una relación simétrica, conduciría de un espectacular incremento a un desplome significativo. Claro está, la economía colombiana se hallaba preparada para un evento de estos, pues el fenómeno de contracción en el índice fue amortiguado por las excelentes

condiciones económicas del país (ambiente positivo para la inversión, stock de reservas internacionales en su máximo histórico, equilibrio fiscal en el Gobierno Consolidado, decremento de la deuda pública, entre otras cosas).

Desde mediados de junio de 2006 el índice vuelve a repuntar, en parte debido a las medidas adoptadas por el Gobierno, dentro de las cuales se encuentra: i) la derogación del Decreto 2410 referente al régimen general de inversiones; y ii) la implementación del Decreto 1090, con el cual se pueden anticipar los cumplimientos. Otra de las razones que pudo afectar el índice, fue el acuerdo de la Junta Directiva del Banco de la República en incrementar las tasas de intervención (Gráfica 1.22).



Fuente: Banco de la República

#### 2. AJUSTE FISCAL

Tal como se explicó en el capítulo anterior, en 2005 el proceso de crecimiento económico se caracterizó por una aceleración de la demanda interna, explicada a su vez por un aumento de la tasa de inversión y un incremento en el consumo privado. El buen comportamiento de la demanda interna se observó bajo un contexto de consolidación de las condiciones internas, derivadas del aumento en la seguridad de la propiedad privada y del mejoramiento de los fundamentales macroeconómicos, especialmente los fiscales. El incremento de la demanda privada y el buen comportamiento de la economía mundial llevaron a que se observara un crecimiento equilibrado en todos los sectores de la economía. Estas buenas condiciones económicas se hicieron sentir en variables fundamentales como el mejoramiento del mercado laboral, la buena rentabilidad del sector empresarial (tanto de los bienes y servicios transables como no transables) y la reducción continua de la inflación.

Todo el proceso de crecimiento económico ocurrió en un contexto de sano equilibrio macroeconómico logrado por el compromiso del gobierno de realizar un ajuste de las finanzas públicas que permiten la sostenibilidad y mejoramiento de estos resultados en el futuro.

#### 2.1 GOBIERNO NACIONAL

#### 2.1.1 Balance Fiscal

Tras el constante seguimiento a las cifras fiscales, se han obtenido efectos fiscales importantes durante el cierre anual 2005 y primer trimestre 2006. En este periodo los resultados fueron más que alentadores debido al equilibrio fiscal presentado en el balance del Sector Público Consolidado 2005.

El equilibrio fiscal proveniente de la respectiva medición del CONFIS y del Banco de la República, representó un 0% del PIB, con un déficit del Sector Público Consolidado (SPC) que ascendió en \$24.4 mm (Gráfica 2.1 y Cuadro 2.1).

Dicho balance fiscal es positivo si se tiene en cuenta que este resultado no se presentaba desde 1994. Además, el balance se ubicó por debajo de la meta

Fuente: CONFIS

de déficit 2.5% del PIB acordada primariamente con el FMI y revisada en septiembre de 2005 a 1.6% del PIB (Grafico 2.1).

Cuadro 2.1 Balance Fiscal del Sector Público Consolidado

	Balances por Período  Sector Público No Financiero Gobierno Nacional Central Sector Descentralizado Seguridad Social Empresas del nivel nacional Empresas del nivel local Gobiernos Regionales y Locales	\$ Miles d	e millones	%	PIB
	Balances por Periodo	2004	2005	2004	2005
1	Sector Público No Financiero	-3.586	-988	-1,4	-0,3
	Gobierno Nacional Central	-13.983	-13.730	-5,5	-4,8
	Sector Descentralizado	10.396	12.742	4,1	4,5
	Seguridad Social	4.009	5.844	1,6	2,1
	Empresas del nivel nacional	2.207	3.701	0,9	1,3
	Empresas del nivel local	1.349	1.044	0,5	0,4
	Gobiernos Regionales y Locales*	2.832	2.153	1,1	0,8
2	Balance cuasifiscal del Banrep.	1.225	669	0,5	0,2
3	Balance de Fogafin	720	610	0,3	0,2
4	Costo de la Restructuración Financiera	-920	-1.233	-0,4	-0,4
5	Discrepancia Estadistica	-886	919	-0,3	0,3
	SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO	-3.447	-24	-1.3	-0.0

\*Incluye Fondo Nacional de Regalías

Fuente: CONFIS

El déficit del Sector Público no Financiero (SPNF) de 0.3% del PIB, el superávit del Banco del la República del 0.2% y Fogafín por 0.2% del PIB respectivamente, al igual que los Costos de la reestructuración del sistema financiero por 0.4% del PIB son los causantes del equilibrio fiscal resultante de las mediciones.

Así mismo, vale la pena mencionar que dentro del mejor balance del SPC 2005 en 1.2% del PIB respecto a 2004, el SPNF contribuye significativamente en 1.1% del PIB. Cabe destacar que sectores como el Gobierno Nacional Central (GNC), Seguridad Social y las Empresas de Nivel Nacional arrojaron variaciones importantes situándose en 0.7%, 0.5% y 0.5% del

PIB, respectivamente, coadyuvando en el resultado fiscal obtenido. (Cuadro 2.2).

Por parte del GNC su contribución hace parte del déficit en 4.8% del PIB para 2005, presentando una reducción de 0.7% del PIB en comparación al observado en 2004 (5.6% del PIB) causado por un aumento en los ingresos tributarios y una reducción del gasto 2005 de 0.2% del PIB inferior al del 2004. Igualmente los incrementos positivos en los sectores de Seguridad Social debido a los mayores aportes del GNC y en las Empresas Nacionales por el incremento registrado en sus ingresos fueron significativos.

Cuadro 2.2 Balance Fiscal Sector Público No Financiero

Contares	\$ Miles d	le millones	%	PIB
Sectores	2004	2005	2004	2005
Seguridad Social	4.163	5.844	1,7	2,1
Empresas del nivel Nacional	2.044	3.603	0,8	1,3
ECOPETROL	296	1.134	0,1	0,4
FAEP	167	637	0,1	0,2
Eléctrico	485	359	0,2	0,1
Telecom	261	17	0,1	0,0
Resto Nacional	799	1.455	0,3	0,5
Empresas del nivel local	1.349	1.044	0,5	0,4
EPM	502	193	0,2	0,1
EMCALI	271	161	0,1	0,1
Resto Local	575	690	0,2	0,2
Gobiernos Regionales y Locales*	2.832	2.153	1,1	0,8
Sector Descentralizado	10.388	12.644	4,2	4,5
Gobierno Nacional Central	-13.983	-13.598	-5,6	-4,8
SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO	-3.596	-954	-1,4	-0,3

<sup>\*</sup>Incluye Fondo Nacional de Regalías

Fuente: CONFIS

Para el primer trimestre de 2006, el Sector Público Consolidado (SPC) presentó un déficit de \$1.760 mm, correspondiente al 0.6% del PIB (Cuadro 2.3).

Cuadro 2.3 Balance Fiscal del Sector Público Consolidado

	Balances por Periodo	\$ Miles de	Millones	%	PIB
		Ene-Mar 2005	Ene-Mar 2006	Ene-Mar 2005	Ene-Mar 2006
1	Sector Público No Financiero	-733	-1.799	-0,3	-0,6
	Gobierno Nacional Central	-6.231	-6.073	-2,2	-2,0
	Sector Descentralizado	5.498	4.274	1,9	1,4
	Seguridad Social	2.170	1.318	0,8	0,4
	Empresas del Nivel Nacional	1.682	2.477	0,6	0,8
	Empresas del Nivel Local	442	212	0,2	0,1
	Regional y Local	1.204	266	0,4	0,1
2	Balance Cuasifiscal del Banrep.	-133	141	-0,0	0,0
3	Balance de Fogafín	80	202	0,0	0,1
4	Costo de la Restructuración Financiera	-503	-427	-0,2	-0,1
5	Discrepancia Estadistica	-248	123	-0,1	0,0
	SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO	-1.538	-1.760	-0,5	-0,6

Fuente: CONFIS

Frente al primer trimestre de 2005 el déficit del SPC aumentó en 0,1% del PIB para el mismo periodo en 2006. Este comportamiento se explica por el mayor desbalance del SPNF (que aumento en 0,3% como porcentaje PIB) principalmente por el deterioro del sector descentralizado (0,5% del PIB). En el primer tri-

mestre de 2006 el déficit del SPNF ascendió a \$1.799 mm (0,6% del PIB), resultado del déficit del GNC por \$6.073 mm, (2,0% del PIB) y del superávit del Sector Descentralizado por \$4.274 mm, (1,4% del PIB) (Cuadro 2.4).

Cuadro 2.4
Balance Fiscal del Sector Público no Financiero

SECTORES	\$ Miles de	e Millones	% PIB		
SECTORES	Ene-Mar 2005	Ene-Mar 2006	Ene-Mar 2005	Ene-Mar 2006	
Seguridad Social	2.170	1.318	0,8	0,4	
Empresas del Nivel Nacional	1.682	2.477	0,6	0,8	
Ecopetrol	1.332	2.085	0,5	0,7	
FAEP	132	95	0,0	0,0	
Eléctrico	81	177	0,0	0,1	
Resto Nacional	136	120	0,0	0,0	
Empresas del Nivel Local	442	212	0,2	0,1	
EPM	112	9	0,0	0,0	
EMCALI	96	32	0,0	0,0	
Resto Local	234	170	0,1	0,1	
Regional y Local	1.204	266	0,4	0,1	
Sector Descentralizado	5.498	4.274	1,9	1,4	
Gobierno Nacional Central	-6.231	-6.073	-2,2	-2,0	
SPNF	-733	-1.799	-0,3	-0,6	

Fuente: CONFIS

Por último, considerando la política fiscal conservadora y el fortalecimiento propuesto en materia macroeconómica para el logro de un estable crecimiento económico, la meta fiscal ha sido establecida en 2% del PIB para el 2006. Dicha meta concordante con el mantenimiento de un balance fiscal entre -2.2% del PIB y 1.9% del PIB del SPC para el 2006, asociado con un superávit primario de 2.6% del SPNF y un déficit de 2.1% del PIB, afín al Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2005 y consistente con la tendencia decreciente de la relación Deuda/PIB, la cual terminaría por debajo del 46% del PIB al finalizar el 2006.

#### 2.1.2 El Presupuesto General de la Nación, Principales Programas de Gasto y Fortalecimiento del Sistema Presupuestal

Los buenos resultados obtenidos en materia fiscal se derivan de una combinación del desempeño de varios sectores como se mencionó anteriormente. Cabe resaltar dentro del comportamiento del GNC el manejo responsable del Presupuesto General de la Nación, PGN. Lograr aumentos significativos en el gasto militar, la inversión social y la inversión pública, a la vez que se reduce el déficit fiscal, no ha sido una tarea fácil.

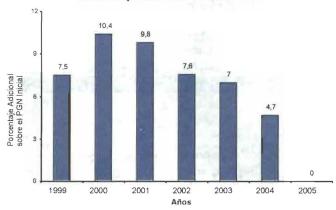
## 2.1.2.1 El Presupuesto General de la Nación de 2005

El Gobierno, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ha establecido mecanismos y criterios para que las entidades manejen eficientemente los recursos públicos en el marco de una política de austeridad que permita satisfacer las demandas de la población, en especial de los sectores más vulnerables con el fin de alcanzar los objetivos del plan de desarrollo. Los presupuestos para las vigencias fiscales de 2004 y de 2005 se programaron de acuerdo con las

metas de déficit fiscal, consultando las posibilidades reales de financiamiento y atendiendo las limitaciones y restricciones de la coyuntura. Así mismo, se consideró de especial importancia realizar una programación que permitiese minimizar las adiciones presupuestales, una práctica recurrente de años anteriores. Este objetivo efectivamente se realizó: no hubo adiciones

presupuestales en 2005 (Gráfica 2.2). De la misma manera, el presupuesto para 2006 se formuló con criterios y objetivos similares. Consecuentemente, estos resultados muestran el fortalecimiento de la gestión presupuestal que se ha alcanzado en los últimos años.

Gráfica 2.2 Adiciones Presupuestales como Porcentaje del PGN 1999 – 2005



Fuente: DGPN-MHCP

El esfuerzo presupuestal ha sido significativo. Como se observa en el cuadro 2.5, el Presupuesto General de la Nación pasó de 31.4% del PIB en 2003 a 32.2% en 2005. Excluyendo amortizaciones, el presupuesto pasó de 24.5% en 2003 a 25.6% del PIB en 2005. Por otro lado, debido al agotamiento en las reservas del ISS, los aportes de la Nación para cubrir las pen-

siones a cargo del ISS pasaron de \$154 mm en 2003, 0.1% del PIB, a \$3.9 billones en 2005, alrededor de 1.4% del PIB. Por ende, el presupuesto, excluyendo el aporte al ISS y las amortizaciones, pasó de 24.4% a 24.2% del PIB. Acorde con lo anterior, el presupuesto del año 2005 fue inferior en 0.2% como porcentaje del PIB al del año 2003.

Cuadro 2.5
Presupuesto General de la Nación 2003 – 2006 (Miles de Millones de pesos)

<u> </u>					Y17			with the same of t	
CONCEPTO	2003	2004	2005	2006	Со	mo porcei	ntaje del F	PIB	
JONOLI 10	2000	2001	2000	2000	03	04	05	06	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(12)	(13)	(14)	(15)	
I. Gastos de personal	7.984	8.758	9.312	10.451	3,5	3,4	3,3	3,4	
II. Gastos generales	2.474	2.899	3.148	3.318	1,1	1,1	1,1	1,1	
III. Transferencias /1	24.374	29.612	34.050	37.244	10,7	11,6	12,0	12,0	
IV. Operación comercial	608	590	808	655	0,3	0,2	0,3	0,2	
V. TOTAL FUNCIONAMIENTO	35.440	41.858	47.319	51.667	15,5	16,5	16,7	16,6	
VI. Intereses de la deuda	12.620	12.990	13.727	15.894	5,5	5,1	4,8	5,1	
VII. Inversión /2	7.925	10.359	11.479	14.795	3,5	4,1	4,0	4,8	
VIII. SUBTOTAL SIN AMORTIZACIONES	55.985	65.207	72.525	82.356	24,5	25,6	25,6	26,5	
IX. Amortizaciones de la deuda	15.759	14.714	18.950	23.036	6,9	5,8	6,7	7,4	
X. TOTAL CON AMORTIZACIONES	71.744	79.921	91.475	105.392	31,4	31,4	32,2	33,9	

/1 En 2004 se descuentan \$1.786 mm y en 2005 \$2.000 mm de Regalías de la ANH 2/ De 2003 a 2005 se reclasifica Fogafin en Deuda Interna Fuente: DGPN-MHCP.

Esta mejora estuvo acompañada de un ambicioso programa de reforma administrativa que incluyó sobre cerca de 150 entidades, una política presupuestal aus-

tera, una reducción de costos laborales y pensionales, avances en políticas tarifarias, y mejoras en los esquemas regulatorios, entre otras cosas (Cuadro 2.6).

Cuadro 2.6 Ahorro y Reforma Administrativa

#### Sin sector financiero

	\$ Millones de Pesos	% PIB	Puestos de tra- bajo eliminados	Retén Social	Entidades Reestructuradas
Hechos cumplidos - 30 de dic	iembre 2005		A. TERRITOR		
Ahorro Bruto	612.423	0,22%			
Indemnizaciones y reconoci- miento económico	367.315	0,13%	24.919	14.327	150
Ahorro Neto	245.109	0,09%			
Decisiones Tomadas					
Ahorro Bruto	781.447	0,28%			
Indemnizaciones y reconoci- miento económico	348.027	0,12%	27.191	19.745	150
Ahorro Neto	433.420	0,16%			

Fuente:

Supuestos MHCP Dic20/2005 Hechos Cumplidos DGPN Decisiones Tomadas DNP Fuente:DGPN-MHCP

Como resultado del programa de reforma administrativa, los gastos de personal bajaron de 3.5% del PIB en 2003 a 3.3% del PIB en 2005 y a 3.4% del PIB en 2006 y los gastos generales se han mantenido en 1.1% del PIB en el mismo periodo. Al comparar la evolución de estos gastos entre diciembre de 2002 y diciembre de 2005, la variación real es de 9.6%. Adicionalmente, al excluir Defensa y Entidades Autónomas, la reducción real es del 16%.

## 2.1.2.2 El Presupuesto General de la Nación de 2006

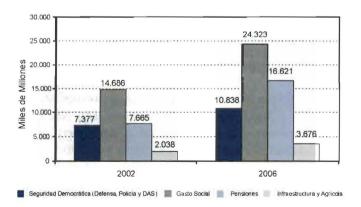
El presupuesto de 2006 afianza la determinación del Gobierno de recuperar la confianza en el país, en la estabilidad y el crecimiento económico, y refuerza el compromiso de avanzar en la construcción de una sociedad más equitativa destinando mayores recursos al gasto social (Gráfica 2.3). Así pues, en 2006, el PGN cumple con los siguientes objetivos: i) consolida la seguridad democrática (culminación de ampliación del pie de fuerza y de programas sociales de la seguridad democrática); ii) prioriza los recursos crecientes a los programas sociales, como educación, salud, atención a la niñez, al adulto mayor, a la familia, capacitación laboral, país de propietarios (vivienda) y subsidios sector eléctrico; iii) cumple con los pensionados y las obligaciones pensionales; iv) fortalece la democracia; v) afianza la justicia; vi) favorece la inversión en infraestructura vial, y; vii) apoya al sector agropecuario (Cuadro 2.7).

Cuadro 2.7
Principales Programas de Gasto 2002 – 2006

	Miles de Millones de Pesos						% PIB				
Programas	2002	2003	2004	2005	2006	2002	2003	2004	2005	2006	Dif 06-02
Seguridad Democrática (Defensa, Policía y DAS)	7.377	8.334	9.271	10.118	10.838	3,6	3,6	3,6	3,6	3,5	-0,1
Gasto Social	14.686	16.729	19.555	21.565	24.323	7,2	7,3	7,7	7,6	7,9	0,7
Programas Sociales de Seguridad Democrática	173	172	687	946	1.566	0,1	0,1	0,3	0,3	0,5	0,4
SGP	11.018	12.901	14.170	15.249	16.309	5,4	5,6	5,5	5,4	5,3	-0,1
Sector Protección Social	2.349	2.486	3.294	3.727	4.767	1,2	1,1	1,3	1,3	1,6	0,4
Otros Programas Sociales	1.145	1.170	1.405	1.643	1.681	0,6	0,5	0,6	0,6	0,5	0,0
Pensiones	7.665	8.245	10.858	15.596	16.621	3,8	3,6	4,3	5,5	5,4	1,6
Pensiones ISS	-	154	1.566	3.936	4.517	0,0	0,1	0,6	1,4	1,5	1,5
Otros pagos de mesadas pensionales	6.026	6.136	6.842	7.992	8.426	3,0	2,7	2,7	2,8	2,7	-0,2
Otros conceptos de Pensiones	1.639	1.955	2.450	3.668	3.678	0,8	0,9	1,0	1,3	1,2	0,4
Infraestructura y Agrícola	2.038	1.415	2.060	2.230	3.676	1,0	0,6	0,8	0,8	1,2	0,2
Infraestructura	1.591	1.157	1.577	1.862	3.029	8,0	0,5	0,6	0,7	1,0	0,2
Agrícola	446	258	483	368	647	0,2	0,1	0,2	0,1	0,2	0,0

Fuente: DGPN - MHCP.

Gráfica 2.3 Principales Programas de Gasto 2002/2006



Fuente: DGPN - MHCP.

#### 2.1.2.3 Fortalecimiento del Sistema Presupuestal

El Gobierno ha estado comprometido con la reforma y fortalecimiento del Sistema Presupuestal Colombiano. De esta manera y consciente de las deficiencias del EOP, radicó el 16 de diciembre de 2003 el proyecto de Ley 194/03 "Por la cual se expide la ley Orgánica del Presupuesto", entre otros, con el propósito de contribuir a la estabilización de las finanzas públicas del país. En esta propuesta de reforma se establecieron tres objetivos fundamentales: el equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos que garantizaban la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo, la asignación de los recursos de acuerdo con las disponibilidades de ingresos y las prioridades del gasto y la utilización eficiente de los recursos en un contexto de transparencia. Sin embargo, el Congreso de la República archivó el proyecto el 31 de mayo de 2005.

No obstante lo anterior, y con el propósito de mejorar el proceso de programación presupuestal, el aobierno procedió a modificar la realamentación del EOP. La Ley de Responsabilidad Fiscal establece una secuencia anual de toma de decisiones según la cual, primero, se presenta al Congreso de la República el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y, luego, sujeto a este documento, se prepara el Proyecto de Presupuesto General de la Nación (PGN). Sin embargo, para que esta secuencia produzca los resultados esperados y, de este modo sea posible construir un entorno más predecible para la ejecución de los recursos públicos. es necesario que el MFMP se traduzca en restricciones presupuestales de mediano plazo para cada uno de los sectores que conforman el PGN. Así mismo, es fundamental que, a partir de estos límites, se adelante una programación estratégica de recursos a nivel sectorial que sirva de base para la preparación en detalle del presupuesto anual de la Nación.

Por lo anterior, el Gobierno Nacional, consciente de avanzar en el fortalecimiento del sistema presupuestal colombiano, expidió el Decreto 4730 de 2005, en el cual se establecen cambios filosóficos. Entre dichos cambios se destacan:

- Seguimiento por el CONFIS al Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) de manera que, si hay cambios en las condiciones económicas, se recomiende la adopción de las medidas necesarias para propender por el equilibrio macroeconómico (Art. 3).
- Crea el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), para los órganos que conforman el PGN (Art. 4). Este importante instrumento servirá en el proceso de programación presupuestal anual y corresponde a un proceso estratégico de proyección y priorización de gasto, a través del cual las decisiones presupuestales anuales son

conducidas por prioridades de política y disciplinadas por una restricción de recursos de mediano plazo.

- Crea Comités Sectoriales de Presupuesto como un espacio de coordinación y discusión de políticas y programas sectoriales, en donde se realizarán la distribución de techos preliminares e indicativos de gasto para cuatro años (Art. 9).
- Establece una evaluación de las Rentas de destinación específica en el Proyecto de PGN y la presentación de un proyecto de ley paralelo al PGN que plantee su derogación (Art. 13). Dicha evaluación debe presentarse en el mensaje presupuestal que hace parte del proyecto de ley de presupuesto que se entregará al Congreso de la República el próximo mes de julio. Ahora bien, si los objetivos se han cumplido, se debe proponer un proyecto de ley en el que se derogue la ley que creó la renta de destinación específica.
- Limita la reserva presupuestal (Art. 19). El Gobierno Nacional está comprometido en lograr una correspondencia entre la programación y la ejecución definitiva de los recursos, para ello estableció que la totalidad del presupuesto programado pueda ejecutarse, durante la vigencia fiscal correspondiente.
- Establece limites a las Adiciones presupuestales (Art. 28). En el año 2005 el Gobierno Nacional no presentó al Congreso de la Republica ley de adición al Presupuesto General de la Nación, lo cual se constituye en una muy notable y positiva excepción.

El mencionado decreto limita las adiciones presupuestales y señala que las modificaciones se realizarán preferiblemente mediante contracrédito, y cuando no sea posible, se podrá efectuar la adición siempre que: i) Tenga el carácter de extraordinaria e imprevisible; ii) Se cuente con mayores ingresos. Para proceder con la adición, el Ministro de Hacienda y Crédito Público preparará una actualización del MFMP, del MGMP y presentará un análisis de las implicaciones y las recomendaciones correspondientes.

- Incluye la Clasificación Económica del Presupuesto, siguiendo estándares internacionales, como un anexo al Proyecto de Presupuesto General de la Nación (Art. 8 y 14). La presentación del presupuesto siguiendo la clasificación económica con estándares internacionales, se publicó en los Mensajes Presidenciales que acompañaron los proyectos de presupuesto de los años 2004 a 2006.
- Agrega ciertos rubros del Decreto de Liquidación para reducir trámites ante la Dirección General de Prepuesto Nacional y darle más autonomía a las entidades ejecutoras (Art. 16). Para lograr este objetivo, en el Anexo del Decreto de Liquidación del 2006, se realizaron modificaciones entre las cuales se destacan las siguientes agregaciones:

El rubro contribuciones inherentes a la nómina para sector público y privado; indemnización por vacaciones y horas extras y adquisición de bienes y servicios. Adicionalmente, se cambia el nombre de transferencias al sector público de "administración pública central" por "orden nacional" para incluir aquellas que no podían clasificarse en la anterior desagregación. Se incluye la subcuenta Sistema General de Participaciones (SGP) con el fin de actualizar la leyenda "situado fiscal" y "Participación de los Municipios en los I.C.N" y se organiza a nivel de ordinal la composición del SGP, es decir, participaciones para educación,

salud, propósito general y asignaciones especiales. Finalmente, el capítulo de transferencias fue depurado, organizado y reclasificado a nivel de ordinal.

 Mejora el seguimiento y evaluación presupuestal. (Art. 34).

Los cambios propuestos para el desarrollo del PGN permitirán llevar el análisis, la discusión y la participación en la formulación del presupuesto a un nivel más alto y constituye un avance en el proceso de reforma y mejoramiento del Sistema Presupuestal, con que ha estado comprometida la actual Administración. Esta reforma ha estado acompañada de varios componentes, además de los mencionados anteriormente, en especial los siguientes:

- Mejoramiento del proceso presupuestal, principalmente en las áreas relacionadas con temas de transparencia en la información y acceso del público a la misma. El Mensaje Presidencial que acompañó a los proyecto de Ley de Presupuesto de 2005 y 2006 avanzó en el objetivo de profundizar el debate presupuestal y económico en el país.
- Presentación de información complementaria sobre temas relacionados con el presupuesto tales como inclusión de la clasificación funcional del presupuesto, medición de la sensibilidad del presupuesto a los supuestos macroeconómicos, análisis de la ejecución presupuestal de la vigencia anterior y de la corriente, con corte a junio 30, conversión del presupuesto a cifras del plan financiero y medición del costo fiscal de los beneficios tributarios. Todo esto permitirá contar con un número importante de instrumentos de análisis a disposición del Congreso de la República y de la opinión pública.

- Aprovechamiento de los avances tecnológicos. La programación de los anteproyectos de presupuesto para 2005, 2006 y 2007 se hizo en línea, a través de la página Web del Ministerio de Hacienda, facilitando la consolidación de las cifras presupuestales y haciendo más eficiente el proceso de programación y toma de decisiones. Así mismo, dichos anteproyectos fueron remitidos al Congreso en CD-ROM, haciendo referencia al portal del Ministerio de Hacienda, lo que constituye un gran avance con respecto a años anteriores, en los cuales los anteproyectos se presentaban con una gran cantidad de información, pero, sin sistematización alguna lo cual los volvía poco útiles para el análisis.
- En materia de mejoramiento de la transparencia y de los canales de información a la población, se publica cada vez con mayor detalle en la página Web del Ministerio, en el icono de presupuesto, información relacionada con el presupuesto tanto del PGN como de las EICE, informes de ejecución, modificaciones presupuestales y cifras históricas, entre otros.

#### 2.1.2.3.1 Marco de Gasto de Mediano Plazo

En el proceso de construcción del Marco de Gasto de Mediano Plazo, MGMP, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público emitió la Resolución No. 843 de 18 abril de 2006, mediante la cual se reglamentó el funcionamiento de los Comités Sectoriales. El número y conformación de los Comités depende del número y agregación de sectores y subsectores que definan las direcciones de Dirección General del Presupuesto Público Nacional (DGPPN) del Ministerio de Hacienda y la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas (DIFP) del DNP para cada año.

En general, el Marco de Gasto de Mediano plazo se constituye como el nexo que permite articular el diseño de políticas, la planeación macroeconómica y fiscal de mediano plazo y, la programación plurianual y anual del Presupuesto General de la Nacional.

A partir del primer trimestre del año 2006, se constituyó la metodología de MGMP, se definieron los sectores y entidades, se analizaron y proyectaron las políticas sectoriales y las cifras correspondientes de manera integrada, es decir, funcionamiento e inversión, mediante un trabajo unificado y concertado entre el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación, DNP. A la fecha, la totalidad de entidades del PGN avanzan en la revisión y contrapropuesta de las políticas sectoriales y de los techos indicativos del MGMP 2007 – 2010, remitidos por el Ministerio de Hacienda y el DNP; tanto para el conjunto de políticas vigentes así como para el nuevo gasto que se desprende de cambios de política, identificando las fuentes de recursos que podrían financiar tales cambios.

Los avances del MGMP se han incorporado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) que se presentó al Congreso el 15 de junio de 2006, y son insumo para la construcción del proyecto de presupuesto del 2007. A su vez, antes del 30 de junio, el MGMP fue presentado al Consejo de Ministros para su aprobación.

#### 2.1.3 Gestión y Recaudo Tributario

Los buenos resultados del Gobierno Nacional se han logrado gracias a los esfuerzos tributarios que han contado con el apoyo del Congreso de la República y que han permitido la ampliación de contribuyentes y el cobro de mayores tasas, así como una mayor gestión y eficiencia por parte de la DIAN.

En este sentido, el recaudo bruto de los impuestos administrados por la DIAN ha evolucionado positivamente. Así, durante el período junio 2005 a mayo de 2006 el recaudo total ascendió a \$47.001 miles de millones de pesos (mm), superando la meta en \$2.755 mm, lo que significa un sobrecumplimiento del 6.2%.

Este resultado se debe, principalmente, al comportamiento de los tributos internos que, para el período de análisis, contribuyen con el 78.3%, mientras que los tributos externos lo hacen con el 21.7%. De igual manera, favorece el incremento que se viene presentando en el número de contribuyentes.

#### 2.1.3.1 Gestión Tributaria

Para abril de 2006, se ha logrado ampliar la base de declarantes a 1.041.678, lo que representa un aumento de más de 646 mil nuevos contribuyentes. Esto incremento se debe principalmente al aprovechamiento de la información exógena y a la realización de campañas masivas de divulgación, a fin de incentivar el cumplimiento voluntario de las obligaciones para los nuevos obligados.

Para el período comprendido entre junio de 2005 y abril de 2006 se han generado 91.237 nuevos declarantes (Cuadro 2.8).

Cuadro 2.8 Nuevos declarantes al sistema tributario período 2002 - 2006

A AGO 2002	AGO 2002-	ACUMULADO	JUN 2005
	ABR 2006	AABR 06	- ABR 2006
395.000	646.678	1.041.678	91.237

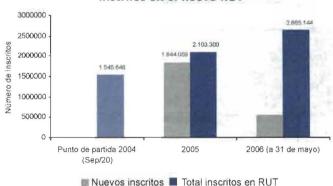
Fuente: DIAN.

De otra parte, el buen desempeño de la DIAN en materia de gestión tributaria se debe en parte por el compromiso de la entidad por mejorar los procesos e implementar estrategias que permitan hacerlo. Una de estas estrategias es la implementación del Modelo Único de Ingresos, Servicios y Control Automatizado, MUISCA, cuyo eje principal es la información y alrededor de ella se encuentran el recaudo, el servicio y el control. Los principales logros del Muisca son:

 Implementación y puesta en ejecución, del nuevo Registro Único Tributario –RUT- como instrumento básico de ubicación, identificación y clasificación de los contribuyentes y usuarios, que recogió cuatro registros que antes se encontraban dispersos y desarticulados: el registro de contribuyentes que llevaba la entidad, el de vendedores, el exportadores de bienes y servicios, y el registro de usuarios aduaneros autorizados por la DIAN.

Este posicionamiento ha permitido que a la fecha existan en el nuevo R.U.T. 2.675.191 inscritos, de las cuales 2.282.521 son Personas Naturales y 392.670 son Personas Jurídicas (Gráfica 2.4).

Gráfica 2.4 Inscritos en el nuevo RUT

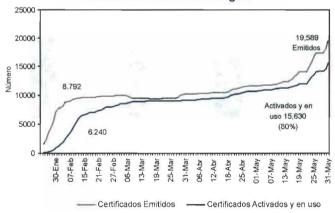


Fuente: DIAN-MUISCA

 Asignación Gratuita de Mecanismo de Firma y Certificación Digital que le permite a los contribuyentes y usuarios inicialmente seleccionados, garantizarles seguridad en sus transacciones con la entidad, cubriendo inicialmente los contribuyentes que venían presentando las declaraciones de renta, ventas y retención en la fuente en forma electrónica, Personas Jurídicas que general altos volúmenes de transacciones e información, así como a Usuarios Aduaneros que presentan declaraciones de finalización de sistemas especiales de importación y exportación así como aquellos que presentan declaraciones consolidadas de pago. A la fecha se han asignado más de 20.484 Mecanismos de firma y Certificación Digital (Gráfica 2.5).

 La Presentación Virtual de Documentos, que comprende la presentación de la declaración de renta, ventas, impuesto al patrimonio y retención en la fuente, en materia tributaria, así como la de Declaración Consolidada de Pagos para los Intermediarios de tráfico postal y envíos urgentes, y la Declaración para la Finalización de los Sistemas Especiales de Importación – Exportación, en materia aduanera.

Gráfica 2.5
Comportamiento Diario; Mecanismo de Firma con Certificado Digital



Fuente: DIAN-MUISCA

Dicho servicio se concreta en mas de 47.590 documentos presentados electrónicamente al mes de junio de 2006, de los cuales 9.604 corresponden a declaraciones al impuesto sobre la renta y complementarios, distribuidas así:

a- 3.702 Personas Jurídicas.

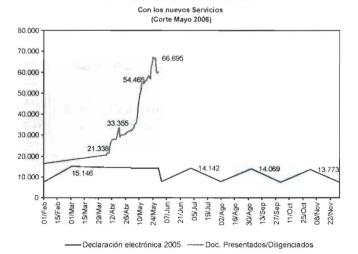
b- 3.326 Grandes Contribuyentes.

c- 2.576 Personas Naturales.

Así mismo, 22.300 declaraciones de Retención en la Fuente y 12.537 declaraciones del impuesto sobre las Ventas, 2.192 declaraciones de impuesto al patrimonio, 20 declaraciones para la Finalización de los Sistemas Especiales de Importación – Exportación y 329 declaraciones Consolidada de Pagos para los Intermediarios de tráfico postal y envíos urgentes.

• El Diligenciamiento de Documentos, que consiste en la posibilidad que tienen los contribuyentes y usuarios que no cuentan con el mecanismo de firma digital y están inscritos en el Registro Único Tributario, de poder diligenciar las declaraciones tributarias y aduaneras antes indicadas, así como la de Ingreso - Salida de Dinero en efectivo, en materia cambiaria (Gráfica 2.6).

Gráfica 2.6
Histórico de Documentos Diligenciados
y Presentados Virtualmente



Fuente: DIAN- MUISCA

 La Presentación de Información (exógena) por Envío de Archivos, que ha incorporando herramientas adicionales como el Programa de Ayuda en Renta y los Prevalidadores Tributario, Aduanero y Cambiario.

Sobre este servicio debemos mencionar que en lo corrido del año y teniendo en cuenta que hasta ahora sólo se ha presentado vencimientos para los Grandes Contribuyentes, se ha recibido la presentación de información por envío de archivos de la información exógena tributaria de 12.049 contribuyentes, de los cuales 6.438 corresponden a Grandes Contribuyentes (90%), los cuales han presentado su información de manera virtual

Igualmente la recepción de 54.533.284 registros de los cuales el 99.9% es virtual, cifra que comparada con la totalidad de la información recibida durante el año 2005 (28.623.525) representa un aumento hasta ahora del 90.51% y se espera la información exógena de cerca de 190.000 informantes (Gráfica 2.7).

#### Gráfica 2.7 Información Exógena



Fuente: DIAN- MUISCA

- Implementación del Proceso de Corrección de las inconsistencias que se presenta en las declaraciones, tributarias, aduaneras y recibos oficiales de pago, las cuales de acuerdo con el articulo 43 de la Ley 962 de 2005, se deben corregir de oficio, lo que generó el desarrollo del proceso de identificación de errores, casilla a casilla de cada formulario. Actualmente, la DIAN se encuentra en el proceso de implementación para la ejecución de la corrección de las inconsistencias detectadas, que consiste en reemplazar el dato incorrecto por el dato correcto de acuerdo a la información que se posee en las bases de datos, para luego informarle al cliente de las modificaciones hechas en su declaración, bien sea a través de la publicación de un aviso en un diario de amplia circulación, en forma electrónica o con la citación del cliente para el efecto.
- Finalmente, el Proyecto MUISCA ha construido alrededor de 20 productos de software que soportan los servicios informáticos electrónicos puestos en producción, los cuales se relacionan a continuación. Sin embargo, se continúa en la construcción de aquellos productos de software que soporten los servicios que a futuro se tiene programado desarrollar.

#### 2.1.3.2 Devolución de 2 puntos del IVA

Por otro lado, reconociendo que para efectos de la administración tributaria es conveniente y provechoso contar con un mayor número de transacciones por medios electrónicos, con el fin de poder contar con información como la de gastos, ingresos o facturación, la DIAN promovió en la reforma de 2003 la implementación del mecanismo de devolución de 2 puntos del IVA como incentivo para los ciudadanos que realizaran dichas transacciones.

Durante el período junio 2005 - abril 2006, la DIAN ha devuelto más de 106 mil millones de pesos por un total de 70.5 millones de transacciones, beneficiando a 4.6 millones de personas (cuadro 2.9).

Cuadro 2.9 Devolución del IVA

Periodo	Valor Devolución Millones de \$	Transacciones Efectivas	Personas beneficiadas	
Jun 05 - Abr 06	106.357	70.511.484	18.847.466	4.663.540

Fuente: DIAN

### 2.1.3.3 Gestión Aduanera

En materia de control aduanero, y con el fin de contrarrestar las operaciones de contrabando abierto, la DIAN ha pasado de un resultado promedio de 10 millones de pesos por acción a 14 millones de pesos, debido a la concentración de sus controles en los sectores más sensibles al contrabando. Dicha concentración implicó un incremento del 37,3% en la efectividad de las acciones que derivan en aprehensión de mercancías para el período junio 2005 – mayo 2006. El valor de las aprehensiones presentó un crecimiento del 65,1% con respecto al período 2004 – 2005 (Cuadro 2.10).

Cuadro 2.10
Aprehension de mercancias período junio - mayo

Años	Número	Millones de \$
2004-2005	18.124	181.939
2005-2006	21.789	300.349
% Variación	20,20%	65,10%

Fuente: DIAN.

En materia de divisas, se observa un incremento significativo en la retención de estas, principalmente de dólares, con un crecimiento de 126,4% respecto al período 2004 – 2005. El aumento de la retención de divisas refleja una mayor efectividad en las acciones de control al ingreso y salida de divisas en los lugares de arribo (Cuadro 2.11).

Cuadro 2.11 Retencion de divisas período junio - mayo

Años	Dólares	Euros (en USD)
2004-2005	3.959.500	3.360.594
2005-2006	8.963.354	5.111.711
% Variación	126,40%	52,10%

Fuente: DIAN.

#### 2.1.4 Financiamiento Público

El Gobierno Nacional ha afianzado la estrategia de financiamiento desarrollada durante los últimos años logrando la diversificación de las fuentes de financiamiento y la reducción de riesgos de refinanciamiento y cambiario de la deuda pública. Durante el último año se han realizado diversas operaciones de manejo de deuda tanto interna como externa lo que ha reducido la vulnerabilidad y la exposición de la deuda pública frente a las volatilidades de los mercados locales y externos.

Al cierre de 2005 las necesidades de financiamiento para el Gobierno Nacional Central sumaron \$14.832 mm (5,3% del PIB). El crédito externo neto fue de \$\$1.079 (-0,4%% del PIB) como consecuencia de desembolsos por \$57.059mm (2,5% del PIB), y amortizaciones por \$8.138mm (2,9% del PIB). Para el 2006 las necesidades de financiamiento ascienden a \$16.576mm de los cuales \$375mm corresponde a crédito externo neto. Dichos resultados se contemplan con mayor detalle en el Cuadro 2.12.

Cuadro 2.12
Financiamiento del Gobierno Nacional Central

CONOCERTO	\$ Miles d	e Millones	% de	% del PIB		
CONCEPTO	2005	2006	2005	2006	2006/2005	
FINANCIAMIENTO	14.832	16.576	5,3	5,3	11,8	
Crédito Externo Neto	-1.079	375	-0,4	0,1	-134,7	
Desembolsos Multilaterales y otros	7.059	5.056 5.056	2,5	1,6 1,6	-28,4 -	
Bonos Amortizaciones	8.138	0 4.681	2,9	0,0 1,5	-42,5	
Crédito Interno Neto	17.410	8.689	6,2	2,8	-50,1	
Desembolsos	26.832	23.722	9,6	7,6	-11,6	
TES	27.982	24.320	10,1	7,8	-	
Convenidas	7.762	8.300	2,8	2,7	-	
Subastas	14.774	9.500	5,3	3,1	~	
Forzosas	5.446	6.000	2,0	1,9	-	
Sentencias	-	520	-	0,2	-	
TRDs y otros	704	80	0,2	0,0	-88,6	
Prima de colocación	-2.928	-1.005	-1,1	-0,3	-65,7	
TES Corto Plazo	1.075	327	0,4	0,1	-69,6	
Amortizaciones	9.422	15.033	3,4	4,8	59,6	
Utilidades Banco de la República	454	793	0,2	0,3	74,7	
Deuda Flotante	-640	-1.062	-0,2	-0,3	65,9	
Ajustes por causación**	760	816	0,3	0,3	7,3	
Privatizaciones y Concesiones*	641	835	0,2	0,3	30,3	
Otros recursos	-2.714	6.131	-1,0	2,0	-325,9	

Fuente: DGCPTN - Cálculos CONFIS y MHCP

De otra parte, el crédito interno neto fue de \$17.410 mm de los cuales \$26.832mm corresponden de desembolsos y \$9.422 mm a amortizaciones para 2005. En 2006 el crédito interno neto disminuye a \$8.689 mm. Del cuadro II.12, también se puede apreciar el cambio producido en la colocación de TES, los cuales pasaron de \$27.982mm en 2005 (10,1% del PIB) a \$24.320mm en 2006 (7,8% del PIB). La reducción en la colocación de TES se manifiesta principalmente en las subastas que pasan de \$14.774 mm en 2005 a \$9.500mm en 2006. Esto es parcialmente compensado por el aumento de las operaciones forzosas en \$554 mm, el pago de sentencias por \$520 mm y por las operaciones de convenidas que aumentan en \$538mm.

#### 2.1.4.1 Financiamiento Público Interno

La estrategia de financiamiento para el mercado de capitales local durante el año 2005 y en lo corrido del 2006, estuvo encaminada principalmente hacia la colocación eficiente de títulos de tesorería TES clase B a través de las subasta y operaciones con las entidades públicas para financiar las apropiaciones presupuestales necesarias de la vigencia, el aumento de la duración del perfil de vencimientos y hacia una reducción en la exposición cambiaria de la deuda a través de operaciones de manejo. De esta manera, se pretende fortalecer la liquidez de los títulos de deuda de corto plazo (promoviendo el desarrollo de la sección corta de la curva de rendimientos), reducir el

<sup>\*</sup>Para el caso del año 2005, tiene en cuenta también Licencias

<sup>\*\*</sup>Para el caso del año 2005, se excluyó aparte la deuda flotante

servicio de la deuda a través de las operaciones de manejo (liberando flujo de caja en el corto plazo) y desarrollar y extender la liquidez de todos los puntos de la curva de rendimientos mediante la apertura de emisiones. Además, se tiene como objetivo desarrollar instrumentos de mayor duración que permitan generar precios de una manera eficiente, disminuyendo los costos de colocación y brindando una referencia de cero riesgo al mercado.

Durante el 2005, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público colocó TES en el mercado de capitales interno por aproximadamente \$28 billones, de los cuales el 53% (\$14.78 billones) correspondieron a subastas y el restante 47% (\$13.2 billones) se colocaron por medio de los establecimientos y empresas públicas. (Cuadro 2.13).

Cuadro 2.13 Colocaciones de TES

Colocaciones de TES Jun-Dic/05							
Componente	Colocaciones Periodo	Meta Plan Financiero 2005	% Ejecución				
Subastas	6.506,52	14.773,00	44%				
Convenidas	3.161,29	7.813,00	40%				
Forzosas	2.988,39	5.399,00	55%				
TOTAL	12.656,19	27.985,00	45%				

Colocaciones de TES Ene-May/06 Meta Plan Colocaciones Componente % Ejecución Periodo Financiero 2006 Subastas 5.981,65 9.500,00 63% Convenidas 3.070,60 8.300,00 37% Forzosas 2.946,90 6.000,00 49% TOTAL 11.999,15 23.800.00 50%

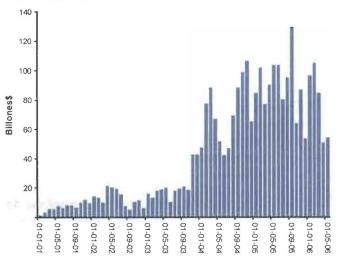
Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

A 31 de Mayo de 2006 se ha colocado TES en el mercado de capitales interno por \$11.9 billones de pesos lo que representa el 50% de lo proyectado en el Plan Financiero, a colocar para esta vigencia, de los cuales \$5.9 billones (49.9%) correspondieron a recursos obtenidos vía subastas y los restantes \$6 billones (50.1%) correspondieron a recursos provenientes de las entidades públicas a través de operaciones convenidas y forzosas.

La abundante liquidez en el primer trimestre del año en curso, así como la tendencia al descenso en las tasas de la deuda pública interna, que llegaron en febrero a mínimos históricos, facilitaron la implementación de la estrategia de financiamiento en el ámbito local logrando ejecutar cerca del 50% de la meta proyectada para colocaciones de TES vía mercado. Este nivel de ejecución representa un blindaje para las finanzas públicas frente a las volatilidades del mercado.

El volumen de colocaciones descrito se soporta en el desarrollo que ha tenido el mercado de deuda pública en los últimos años no solo a nivel de profundidad y liquidez en los distintos puntos de la curva de rendimientos, sino a nivel de profesionalización de los agentes y a la cada vez más robusta y dinámica plataforma de negociación de la deuda interna (Gráfica 2.8).

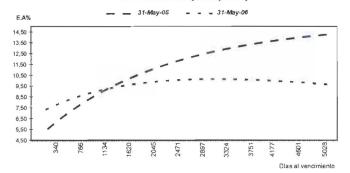
Gráfica 2.8 Evolución Volumen Mensual Negociado SEN



Fuente: Banco de la República

Durante el 2005, en el Sistema Electrónico de Negociación- SEN del Banco de la República se transaron, entre operaciones del mercado de dinero y compraventa de TES \$1.072 billones incrementando en 26% su volumen con respecto al año anterior, así mismo, a 31 de mayo de 2006 se han negociado por este sistema \$393 billones.

Gráfica 2.9 Curva Cero Cupón (CEC)



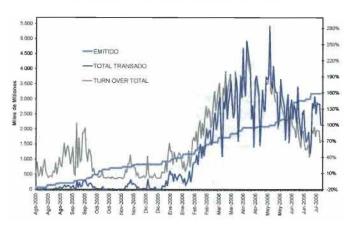
Fuente: INFOVAL

Este aumento de la liquidez ha permitido profundizar la curva de rendimientos, con respecto al año anterior, con instrumentos que van desde 98 días hasta 15 años lo que, sin duda, demuestra que la deuda pública es hoy la base del mercado de capitales en Colombia (Gráfica 2.9).

Al respecto y para fortalecer el tramo corto de la curva de rendimientos, a finales de 2005 se modificó el mecanismo de colocación de TES de corto plazo a través de la apertura de emisiones a 182 días de las cuales se realizan 4 subastas semanales de \$60.000 millones cada una, para luego cerrarlas y cuando le restan 98 días de madurez, son reabiertas para efectuar 4 subastas adicionales con montos semanales de \$90.000 millones cada una, obteniendo una emisión fungible de \$600.000 millones. Este nuevo mecanismo busca aumentar la liquidez en el mercado secundario y suministrar al mercado un indicador de cero riesgo en el corto plazo. A 31 de mayo de 2006 se han transado por el Sistema Electrónico de Negociación del Banco de la República \$2 billones en TES de corto plazo superando en 72% el monto negociado de estos instrumentos para el mismo periodo del año anterior.

La parte larga de la curva de rendimientos en Colombia también se ha desarrollado ostensiblemente, permitiendo colocar en el 2005 el título más largo en pesos hasta ahora emitido, con un plazo original de 15 años, logrando concentrar en este punto gran parte de la liquidez del mercado. Este instrumento presenta para el 2006 un promedio mensual negociado de \$10 billones en el SEN. Lo anterior, unido a las operaciones de manejo de deuda, que alcanzaron de Junio de 2005 a Mayo de 2006 un monto de \$5.0 billones, ha logrado mejorar los indicadores del perfil de la deuda local, en particular la vida media que se ubica a mayo de 2006 en 3,9 años (Gráfica 2.10).

Gráfica 2.10
Turn Over- TES Vencimiento Julio 2020



Fuente: Bloomberg

### 2.1.4.2 Financiamiento Público Externo

## 2.1.4.2.1 Banca Multilateral y Otros

Durante el período comprendido entre junio de 2005 y junio de 2006, se suscribieron 15 contratos de empréstito externos con la banca multilateral que ascendieron a USD 1.413 millones, de los cuales 14 fueron con el Gobierno Nacional por USD 1.213 millones (86%) y 1 con una entidad descentralizada con garantía de la Nación por USD 200 millones (14%).

De los créditos contratados con la banca multilateral USD 500 millones (35%) fueron préstamos programáticos o sectoriales de libre destinación y USD 913 millones (65%) de destinación específica a proyectos de inversión.

Los créditos programáticos o sectoriales contratados para financiar apropiaciones presupuestales prioritarias de las vigencias 2005 y 2006, del Gobierno Nacional, fueron los siguientes:

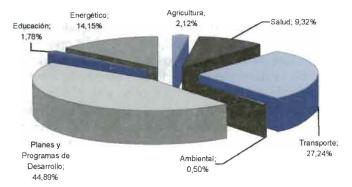
- Banco Mundial: USD 400 millones:
  - Primer Préstamo Programático de Políticas para el Desarrollo Sostenible por USD 150 millones.
  - o Primer Préstamo Programático de Apoyo al Desarrollo y Eficiencia del Sector Empresarial por USD 250 millones.
- Corporación Andina de Fomento CAF: USD 100 millones:
  - Programa de Reformas para la Inserción Competitiva Internacional por USD 100 millones.

Los créditos contratados para financiar proyectos de inversión específica fueron los siguientes:

- Banco Mundial: USD 123,4 millones:
  - o Proyecto de Apoyo a la Transición de la Agricultura y el Medio Rural en Colombia por USD 30 millones.
  - Programa Familias en Acción y el Fortalecimiento de la Información y del Sistema de Monitoreo y Evaluación del Sector de la Protección Social por USD 86,4 millones.
  - o Programa de Inversión para el Desarrollo Sostenible por USD 7 millones.
- Banco Interamericano de Desarrollo BID: USD 555 millones:
  - o Fortalecimiento del Programa Ampliado de Inmunizaciones - PAI 2005 – 2008 por USD 107 millones.
  - o Programa Censo General 2005 por USD 48 millones.
  - o Proyecto de Sistema Integrado de Transporte Masivo de Pasajeros para Santiago de Cali por USD 200 millones .
  - o Proyecto Central Hidroeléctrica Porce III de Empresas Públicas de Medellín por USD 200 millones (con Garantía de la Nación).

- Corporación Andina de Fomento CAF: USD 224.8 millones:
  - o Programa de Infraestructura Vial de Integración y Desarrollo Regional por USD 150 millones.
  - o Fortalecimiento del Programa Ampliado de Inmunizaciones PAI 2005 2008 por USD 24,8 millones.
  - Programa de Ampliación del Sistema Integrado de Transporte Masivo de Bogotá por USD 35 millones
  - Fortalecimiento de la Educación Técnica y Tecnológica en Colombia por USD 15 millones.
- Fondo de Desarrollo Internacional de la Organización de Países Exportadores de Petróleo Fondo OPEP: USD 10 millones:
  - o Fortalecimiento de la Educación Técnica y Tecnológica en Colombia por USD 10 millones.

Gráfica 2.11
Participación de los créditos contratados por sectores



Fuente: DGCPTN

De otra parte, con el fin de mejorar el perfil de la deuda externa colombiana, contribuir a la sostenibilidad de las finanzas públicas y de acuerdo con las condiciones de mercado vigentes, la DGCPTN evaluó los créditos en tasa variable, susceptibles de ser prepagados. En consecuencia, durante el periodo enero — mayo de 2006 se ha cancelado por concepto de prepago de capital la suma de USD 518 millones y por concepto de intereses causados la suma de USD 18 millones.

## 2.1.4.2.2 Mercado de capitales externos

Dado que en 2005 la mayoría de los países latinoamericanos aprovecharon el momento de bajas tasas de interés para prefinanciar sus requerimientos de capital del año 2006, los primeros meses del año se caracterizaron por anuncios de operaciones de manejo de deuda de los principales emisores latinoamericanos. De igual forma, teniendo en cuenta la realización de elecciones presidenciales en diez países del hemisferio incluyendo Perú, México, Brasil y Colombia, la estrategia de prefinanciamiento de las necesidades de 2006 planteada por el Gobierno, buscó evitar la volatilidad característica de las coyunturas electorales.

La meta de financiamiento para el año 2006 mediante bonos externos se estableció en USD \$2.000 millones y dadas las condiciones favorables del mercado el prefinanciamiento se inició en julio de 2005 con la reapertura del bono denominado en dólares y con vencimiento en 2014 por un monto de US \$500 millones, luego de recibir ofertas por más de tres veces el monto emitido. El título fue colocado a una tasa de rendimiento del 7,266% y un spread de 314,4 pbs sobre el título del Tesoro de Estados Unidos a 30 años.

El resto de los recursos de la meta de colocación para 2006, fue conseguido a través de operaciones de compra de reservas internacionales al Banco de la República durante el año 2005. A pesar del cumplimiento de la meta de financiamiento de 2006, la DGCPTN realizó en diciembre de 2005 la reapertura del TES

Global con vencimiento en 2015 por un monto de USD 249,9 millones equivalentes a \$568.822 millones, llevando el monto total emitido de este bono a USD 574,9 millones ó \$1.326.252 millones. A pesar de tratarse de un bono que se transa en el mercado internacional y que constituye un bono de deuda externa, el TES Global se registra en pesos y disminuyen las necesidades de endeudamiento interno.

### 2.1.4.2.2.1 Operaciones de manejo de deuda

Dadas las favorables condiciones de liquidez y del mercado internacional, la Nación realizó tres exitosas operaciones de manejo de deuda externa durante 2005. La primera, consistente en la recompra de bonos denominados en dólares y euros con vencimientos entre el 2006 y 2033 por un valor de USD 1.133 millones en septiembre de 2005, empleando los recursos propios y provenientes de la reapertura del bono denominado en dólares y con vencimiento en 2024. Con esta operación se redujeron las amortizaciones de 2008 en USD 306 millones y de 2011 en USD 392 millones, siendo estos años de altas concentraciones de pagos. La reducción de amortizaciones para el resto de los años incluidos en la recompra fue de USD 435 millones. Las amortizaciones de bonos de deuda externa durante los próximos seis años cayeron en USD 890 millones, correspondientes al 7,26% del saldo vigente a julio 29 de 2005 en este rubro. Además se mejoraron varios indicadores de deuda externa al extender la vida media a 11,8 años, disminuir el cupón promedio en 1,94% y aumentar la duración a 5,23 años.

La segunda operación, consistió en el prepago de dos créditos sindicados con vencimientos en 2007 y 2009 por un monto de USD 400 millones a través de la emisión de un nuevo título de tasa flotante (FRN) con vencimiento en 2015. Este último título constituye uno de los principales logros, considerando que fue emitido a una tasa de Libor 3M +180 pbs, 10 pun-

tos básicos por debajo de la curva de rendimientos de deuda a tasa fija de la Nación y que se trató de la primera operación de FRN a 10 años en América Latina, donde normalmente se emiten títulos a tasa flotante con vencimiento a 5 años. El prepago de los créditos permitió una reducción de casi 100 pbs en los costos de financiamiento y un aumento en la vida media cercano a los 8 años. De igual forma, la operación permitió alivianar la carga de amortizaciones en USD 167,4 millones, USD 138,9 millones y USD 93,8 millones para los años 2006, 2007 y 2009 respectivamente.

Siguiendo con las operaciones de manejo de deuda iniciadas en el 2005, la Nación realizó una tercera operación de manejo de deuda consistente en la recompra de varios de los bonos de la parte corta de la curva en dólares y euros en marzo del 2006. La operación buscaba disminuir amortizaciones de deuda externa en el período 2006-2011. El resultado de la operación fue la recompra de bonos externos por un monto de USD 601 millones financiada a través de la reapertura del TES Global con vencimiento en 2015 y de recursos propios. La transacción permitió conseguir fondos por USD 238 millones, equivalentes a \$537.373 millones y prepagar títulos de deuda pública externa por USD 363 millones. Adicionalmente, con esta nueva operación de manejo de deuda se extendió la duración del portafolio de deuda externa al pasar de 4,70 años a 4,79 años y se modificó la composición cambiaria del portafolio de deuda total al pasar del 68% al 69% en pesos y del 32% al 31% en moneda extranjera.

## 2.1.4.2.2.2 Operaciones de Cobertura

Durante los meses de noviembre y diciembre de 2005, se suscribió una operación de cobertura por USD 150 millones para reducir el riesgo de tasa de cambio presente en los flujos de un crédito firmado con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. La opera-

ción consistió en un Cross Currency Swap peso-dólar Extinguible y fue suscrita en dos tramos. La operación permitió convertir un flujo de USD 50 millones con una tasa de 5,31% en una obligación en pesos a una tasa de 8,35% y de igual manera se realizó para el segundo tramo por USD 100 millones obteniendo una tasa 7,84% en pesos.

De igual manera, en enero de 2006, la Nación suscribió otra operación de Cross Currency Swap pesodólar Extinguible por USD 202,5 millones de dólares. La operación de cobertura busca eliminar el riesgo de tasa de cambio sobre los compromisos totales derivados de un contrato de empréstito suscrito con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento por un monto de USD 100 millones y parcialmente sobre los compromisos de otro contrato de empréstito con la misma entidad por un monto total USD 102,5 millones de dólares. La operación permitió convertir un crédito en dólares indexado a la tasa LIBOR de 6 meses más un spread de 0,50% a un crédito en pesos indexado a la tasa IPC más un spread de 2,23%.

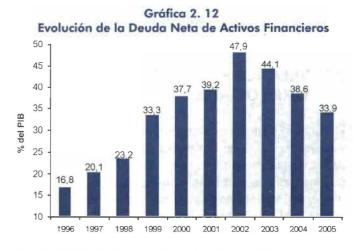
## 2.1.4.2.2.3 Calificadoras de Riesgo

Como resultado de estas acciones y las adelantadas en los últimos años, en 2005 y los primeros meses de 2006, la calificación de la deuda de largo plazo denominada en moneda extranjera por parte de las agencias S&P, Moody's y Fitch Ratings fue mejorada. S&P y Fitch realizaron un cambio en la perspectiva de la deuda colombiana al pasar de estable a positivo, mientras que Moody's realizó el cambio de negativo a estable. No obstante, en lo que a deuda interna se refiere, Moody's anunció que entrará a revisar la calificación dadas ciertas diferencias metodológicas que han hecho que el diferencial entre la deuda en moneda local y la deuda en moneda extranjera sea demasiado amplio para varios países dentro de los que se incluye Colombia.

En conclusión, la estrategia de financiamiento del Gobierno Nacional encaminada a reducir el riesgo de tipo cambio se ha materializado a través de las operaciones de compra de reservas internacionales al Banco de la República, de un mayor financiamiento con títulos denominados en pesos, de las exitosas operaciones de manejo de deuda en el mercado internacional y local, con la compras de dólares a futuro y a través del uso de instrumentos de cobertura. Estas operaciones le han permitido a la Nación reducir su riesgo cambiario en cerca de USD 6.848 millones durante los últimos años recomponiendo la deuda hacia una mayor proporción en deuda denominada en pesos.

#### 2.1.5 Deuda Pública

Durante el año 2005, la deuda fiscal presentó una tendencia decreciente y sostenible para el mediano plazo. Lo anterior es el resultado del esfuerzo en materia fiscal que se llevó a cabo durante el periodo 2005 y que se ha seguido consolidando para el primer semestre del 2006. En efecto, la deuda neta de actvivos financieros se redujo de 38,6% del PIB en 2004 a 33,9% del PIB en 2005 (Gráfico 2.12).

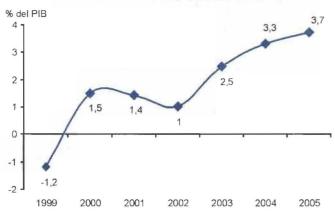


Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Este resultado es principalmente reflejo de la dinámica del mejor balance primario, cuyo resultado ha venido presentando una tendencia creciente desde 2002 llegando a representar un 3.2% del PIB en promedio para el período 2003-2005 (Gráfico 2.13).

Gráfica 2. 13

Evolución del Balance Primario del SPNF



Fuente: DGPM, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Por otro lado, para los años 2004 y 2005, el tipo de cambio del peso frente al dólar presento una reevaluación bastante significativa, explicando la reducción de la deuda total de la Nación en un 8%.

## 2.2 BALANCE FISCAL DE ENTIDADES TERRITORIALES

Durante el período comprendido entre junio de 2005 y mayo de 2006, el Gobierno se concentró en afianzar la sostenibilidad financiera territorial, en el marco de una política estatal encaminada a profundizar la descentralización con responsabilidad fiscal. La ejecución del programa a mayo de 2006 ascendió a \$6.551 millones, correspondientes al presupuesto de la vigencia 2005.

Las principales acciones de política se concentraron en: i). Apoyar a 108 entidades en la elaboración, ejecución y seguimiento de Planes de Ajuste Fiscal en el marco de la ley 617; ii). Participar activamente en la reestructuración de pasivos, hecha bajo los parámetros de la ley 550, en 71 entidades territoriales; iii). Propiciar el fortalecimiento de los ingresos de recaudo propio de las administraciones centrales, departamentales y municipales, mediante labores de apoyo técnico para mejorar la gestión tributaria y la realización de modificaciones legales en materia de bases gravables, tarifas y procedimientos de gestión; iv). Extender el marco de acción del programa de fortalecimiento institucional, ejecutando un plan de cobertura nacional para tal fin; v) Fomentar una cultura ciudadana de transparencia y rendición de cuentas a través de programas didácticos de presupuesto participativo en entidades territoriales comprometidas con acciones de saneamiento fiscal. Lo anterior se realizó en 48 entidades, que cubrió el proyecto "Fortalecer entidades territoriales en depuración información financiera, mejoramiento ingresos y saneamiento pensiones" en el período analizado; vi). Hacer seguimiento fiscal anual en 32 departamentos, 14 municipios capitales, y 73 municipios no capitales que han suscrito programas de saneamiento fiscal; vii). Mejorar la calidad y oportunidad de la información fiscal territorial, trabajando de manera coordinada con otras entidades públicas en la elaboración de metodologías de captura y análisis de datos; viii). Continuar ejecutando el saldo de los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP). En esta última tarea se airaron \$4.374 millones a 117 entidades territoriales.

Los factores económicos e institucionales que más incidieron en el logro de los resultados fiscales positivos fueron: el dinamismo de la actividad económica interna, que llevó a un crecimiento del PIB de 5.1%; la tendencia a la baja en las tasas internas de interés que llevó la DTF de 7.7% en diciembre de 2004 a 6.3% en diciembre de 2005, y posteriormente una caía la cual

situó la DTF en 5,93% para abril de 2006; el mantenimiento de un alto nivel en los precios internacionales de oro, petróleo y carbón, hecho que permitió aumentar los ingresos por regalías pese a la reevaluación del peso frente al dólar; los buenos resultados operacionales de las empresas de servicios públicos de Bogotá v Medellín, que transfieren un porcentaje importante de sus excedentes financieros a las administraciones centrales; la descapitalización de EMGESA y CODENSA que aportó recursos de capital importantes al Distrito Capital; y un crecimiento de los gastos de funcionamiento y de la inversión social en salud, educación proporcional al aumento de los ingresos que la financian, esto es ingresos de recaudo propio y Sistema General de Participaciones (SGP), según lo ordenado por las leyes 617 de 2000 y 715 de 2001 respectivamente. Los resultados fiscales positivos de 2005 permitieron a las entidades territoriales continuar reduciendo el saldo de su deuda. Así, con corte a 31 de diciembre de 2005, la deuda pública territorial mantuvo la tendencia descendente que registra desde 1999. Respecto a la misma fecha de 2004, el saldo de ésta descendió de 6.1% del PIB a 5.4% del PIB, su nivel más bajo desde 1990.

## 2.2.1 Balance Fiscal Subnacional

En 2005 las finanzas públicas territoriales continuaron evidenciando un balance positivo (Gráfica 2.14). El consolidado regional y local cerró con un superávit equivalente a 0.8% del PIB, \$2.1 billones de pesos. Este resultado incluye tanto las administraciones centrales departamentales y municipales como sus entidades descentralizadas, en las que se destacan las Empresas de Servicios Públicos, las Empresas Sociales del Estado y los establecimientos públicos. El superávit en gobernaciones y alcaldías se presentó en un contexto de expansión de la inversión tanto social como de capital fijo, la cual estuvo compensada por un aumento similar de los ingresos.

Respecto a 2004 se observa para 2005 una disminución de 0.3% del PIB en el superávit regional y local que estima el Banco de la República por debajo de la línea, es decir midiendo el financiamiento. El menor superávit obedeció al aumento de la formación de capital fijo, la cual creció por encima del promedio del gasto total gracias a la mayor ejecución de los planes de desarrollo regional y local. En 2004 esta ejecución se retrasó por ser el primer año del periodo de gobierno en la mayoría de las gobernaciones y alcaldías del país, de tal forma que las administraciones concentraron sus esfuerzos en la elaboración y aprobación de los planes de desarrollo, así como en la armonización de éstos con el presupuesto de dicha vigencia, el cual había sido aprobado por sus antecesores. En contraste, durante 2005 la mayor parte de las administraciones territoriales ejecutó el presupuesto por ellas mismas preparado.

Balance Fiscal Regional y local Consolidado (% del PIB)

1,5

1,0

0,5

-0,5

-1,0

Años

Gráfica 2, 14

Fuente: Banco de la República

En el entorno antes mencionado, los gastos corrientes crecieron a un ritmo similar al de los ingresos corrientes, permitiendo que el ahorro corriente y los recursos de capital financiaran un amplio crecimiento de la inversión en capital fijo sin generar déficit.

Los resultados fiscales de gobernaciones y alcaldías explican la mayor parte del superávit fiscal regional y local en 2005. En este sentido, el desempeño fiscal de este grupo de entidades contribuyó al cumplimiento de la meta fiscal del sector público consolidado no financiero (SPNF), fijada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la Nación, donde se proyectó un superávit fiscal regional y local de 0.7% del PIB para 2005. El crecimiento de los ingresos, por encima de lo proyectado, favoreció una dinámica expansiva de gasto compatible con un resultado de superávit, disminución del saldo de la deuda y aumento de la inversión.

El sostenimiento de la tendencia al superávit durante tres años consecutivos confirma el alto componente estructural que ha tenido la recuperación fiscal subnacional, asociado en gran parte a la aplicación de las normas de disciplina y responsabilidad fiscal adoptadas mediante las leyes 358 de 1997, 550 de 1999, 617 de 2000 y 819 de 2003. Así, las entidades donde persisten los problemas financieros son aquellas que tienden a incumplir estas normas.

Desde una perspectiva macro, los positivos resultados fiscales a nivel subnacional de 2005, se sustentaron en el desempeño de las administraciones centrales. Las gobernaciones y alcaldías capitales, que en promedio representan alrededor del 78% del universo de ingresos de las entidades territoriales del país, registraron un superávit equivalente a 0.8% del PIB.

El superávit en gobernaciones y alcaldías capitales fue inferior en 0.1% del PIB al registrado en 2004. Sin embargo, es de destacar que este resultado se presentó en medio de un aumento de la inversión 12 veces superior al de la inflación de 2005, alcanzado gracias a crecimientos de los ingresos tanto de capital como

de recaudo propio. Así, los ingresos totales de caja (sin incluir desembolsos de crédito) llegaron a \$25,2 billones, 8.9% del PIB, con un crecimiento nominal anual de 20%, mientras los gastos comprometidos (contratos firmados más giros) ascendieron a \$23 billones, 8.1% del PIB, con un crecimiento nominal de 23% frente a 2004.

Los ingresos de mayor crecimiento en 2005 fueron los de capital (67%): pasaron de \$3.5 billones, 1.4% del PIB en 2004 a \$5.9 billones, 2.1% del PIB en 2005, debido al alza de los ingresos por regalías, a los recursos del balance, en especial el superávit de la vigencia 2004, y al aumento de las transferencias de las empresas descentralizadas de servicios públicos a los municipios de categoría especial. Los principales recursos transferidos correspondieron a los excedentes financieros y la descapitalización de empresas, siendo los más importantes los realizados por las empresas industriales y comerciales del Estado a Bogotá y Medellín (Cuadro 2.14).

Los recaudos tributarios también mostraron una tendencia al alza: crecieron en promedio 14%, al subir de \$6.8 billones, 2.7% del PIB en 2004 a \$7.8, 2.8% del PIB en 2005, como resultado del dinamismo de la actividad económica y de una mejor gestión tributaria, especialmente en predial e industria y comercio. Las transferencias intergubernamentales aumentaron en promedio 2%, en línea con las normas que regulan el Sistema General de Participaciones, acto legislativo 01 de 2001 y la ley 715 del mismo año, que buscan garantizar un crecimiento cierto y permanente de los recursos que financian la inversión social en salud y educación al tiempo que fomentan una mayor descentralización fiscal al otorgarle un manejo autónomo de estos recursos a los municipios de menos de cien mil habitantes que logren certificarse cumpliendo juiciosos requisitos de capacidad técnica, administrativa y financiera.

Cuadro 2.14

Balance Fiscal Agregado Gobernaciones y Alcaldías Capitales (Millones de Pesos)

	Dic 2004	% del PIB	Dic 2005	% del PIB	Variacion 2005 / 2004 %
INGRESOS	21.058.168	8,3%	25.263.689	8,9%	20%
INGRESOS CORRIENTES	17.527.955	6,9%	19.377.856	6,8%	11%
Ingresos tributarios	6.846.686	2,7%	7.817.147	2,8%	14%
Ingresos no tributarios	838.535	0,3%	1.458.238	0,5%	74%
Ingresos por transferencias	9.842.735	3,9%	10.102.471	3,6%	3%
GASTOS	18.659.132	7,3%	23.038.631	8,1%	23%
GASTOS CORRIENTES	14.111.655	5,5%	16.358.069	5,8%	16%
Funcionamiento	5.113.790	2,0%	5.921.154	2,1%	16%
Intereses y comisiones	594.174	0,2%	531.576	0,2%	-11%
Operativos de inversión social	8.403.691	3,3%	9.905.339	3,5%	18%
DEFICIT O AHORRO CORRIENTE	3.416.300	1,3%	3.019.787	1,1%	-11,6%
INGRESOS DE CAPITAL	3.530.213	1,4%	5.885.833	2,1%	67%
GASTOS DE CAPITAL	4.547.478	1,8%	6.680.562	2,4%	47%
DEFICIT O AHORRO DE CAPITAL	-1.017.265	-0,4%	-794.729	-0,3%	-22%
PRESTAMO NETO	0	0,0%	0	0,0%	0%
DEFICIT O SUPERAVIT TOTAL	2.399.035	0,9%	2.225.058	0,8%	-7%

Fuente: Secretarias Departamentales de Hacienda y CGN.

Los gastos que registraron un incremento mayor fueron los de capital (47%): pasaron de \$4.5 billones, 1.8% del PIB, en 2004 a \$6.7 billones, 2.4% del PIB en 2005. La formación de capital fijo creció por encima del promedio del gasto total debido a la mayor ejecución de los planes de desarrollo regional y local. Como se mencionó antes, en 2004 esta ejecución se retrasó porque en su primer año de gobierno los mandatarios regionales y locales concentraron sus esfuerzos gerenciales en la planeación y armonización presupuestal, mientras en 2005 lo hicieron en la ejecución de los programas de inversión.

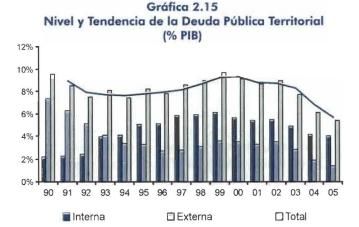
La inversión social en educación y salud y los gastos de funcionamiento aumentaron más que los ingresos corrientes y por ello el ahorro corriente disminuyó, aunque continuó siendo positivo. Los gastos de funcionamiento aumentaron 16% en términos nominales de \$5.1 billones, 2% del PIB en 2004 a 5.9% del PIB, 2.1% en 2005. Entre tanto, los gastos operativos de inversión social (cuyo principal componente son los salarios de docentes y personal médico) aumentaron de \$8.4 billones, 3.3% del PIB, en 2004 a \$9.9 billones, 3.5% del PIB en 2005 (Cuadro 2.14).

Dentro de los gastos corrientes, el pago de intereses disminuyó debido a la baja tanto del saldo de la deuda como de la tasa interna de interés, y, en menor medida, a la apreciación del peso frente al dólar. En gobernaciones y alcaldías capitales, el pago de intereses bajó 11% en términos nominales al pasar de \$594 mil millones de pesos en 2004 a \$531 mil millones de pesos en 2005 (volver a Cuadro 2.14).

De la misma manera, el ahorro corriente disminuyó de 1.3% del PIB en 2004 a 1.1% del PIB en 2005, pero el déficit de capital también descendió de 0.4% del PIB a 0.3% del PIB, por lo que fue posible aumentar la inversión sin generar déficit y continuar disminuyendo el saldo de la deuda.

### 2.2.2 Tendencia y Sostenibilidad de la Deuda a nivel Subnacional

Los resultados fiscales positivos de 2005 permitieron a las entidades territoriales continuar reduciendo el saldo de su deuda. Así, con corte a 31 de diciembre de 2005, la deuda pública territorial mantuvo la tendencia decreciente que registra desde 1999. Respecto a la misma fecha de 2004, el saldo descendió de 6.1% del PIB a 5.4% del PIB, su nivel más bajo desde 1990 (Gráfico 2.15).



Fuente: CGR y Banco de la República, Cálculos DAF

Dicho comportamiento es el resultado de los siguiente factores: a) la reducción de la deuda externa tanto en dólares como en pesos de las entidades descentralizadas, especialmente en la Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburra (ETMVA) y las empresas de servicios públicos domiciliarios de Bogotá, Cali y Medellín; b) la baja demanda por crédito interno pese a la disminución de las tasas de interés y la alta liquidez existente, hecho vinculado con la aplicación plena de la ley 819 de 2003 que, como requisitos para contratar nueva deuda exige balances primarios positivos y para las entidades territoriales con más de 100 mil habitantes, una calificación de riesgo crediticio de una firma calificadora; c) la aceleración del crecimiento del PIB por encima de lo proyectado a comienzos de 2005 y; d) la apreciación del peso frente al dólar de Estados Unidos.

El mayor descenso correspondió a la deuda externa, cuya disminución fue especialmente notoria en las entidades descentralizadas subnacionales y en los municipios capitales. Así, el saldo total de la deuda externa territorial bajó de 1.9% en diciembre de 2004 a 1.4% del PIB en el mismo mes de 2005, su nivel más bajo desde diciembre de 1990 cuando llegó a 7% del PIB. En las entidades descentralizadas, el saldo de la deuda externa bajó de 1.5% del PIB en 2004 a 1,1% del PIB en 2005, mientras en las alcaldías capitales, en el mismo periodo bajó de 0.4% a 0.3% del PIB (Cuadro 2.15).

Cuadro 2.15
Deuda Pública Territorial a Diciembre de 2005
(Millones de Pesos)

	Millones d	e Pesos	% del l	PIB	Crec %	N/ T + 1 0005
	2004	2005	2004	2005	2004 /2005	% Total 2005
Interna	10.636.336	11.271.763	4,2%	4,0%	6%	74%
Gobernaciones	1.715.842	1.667.183	0,7%	0,6%	-3%	11%
Alcaldías Capitales	2.319.470	2.661.635	0,9%	0,9%	15%	17%
Alcaldías No Capitales	580.391	607.723	0,2%	0,2%	5%	4%
Ent. Descentralizadas	6.020.633	6.335.222	2,4%	2,2%	5%	41%
Externa	4.838.978	4.016.009	1,9%	1,4%	-17%	26%
Gobernaciones	122.188	110.419	0,0%	0,0%	-10%	1%
Alcaldías Capitales	893.886	885.443	0,4%	0,3%	-1%	6%
Alcaldías No Capitales	0	0	0,0%	0,0%	Ne	0%
Ent. Descentralizadas	3.822.904	3.020.147	1,5%	1,1%	-21%	20%
Total	15.475.314	15.287.772	6,1%	5,4%	-1%	100%

Fuente: CGR y Banco de la República, Cálculos DAF.

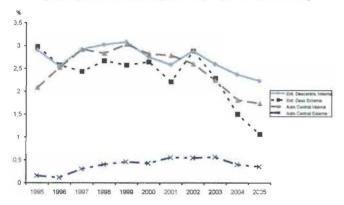
Por su parte, el descenso de la deuda interna fue más moderado: su saldo total bajó de 4.2% del PIB en diciembre de 2004 a 4.0% del PIB en diciembre de 2005. En los municipios capitales y no capitales aumentó en términos nominales, pero se mantuvo constante como porcentaje del PIB en 0.9% y 0.2% respectivamente. Entre tanto, en las gobernaciones la deuda en moneda local bajó de 0.7% del PIB en 2004 a 0.6% del PIB en 2005, registrando también una caída en términos nominales de 3% en el mismo período.

Por tipo de entidades, el saldo total de la deuda (interna y externa) bajó como porcentaje del PIB en los departamentos, los municipios capitales y no capitales y en las entidades descentralizadas. El mayor descenso

se presentó en las entidades descentralizadas donde pasó de 3.9% en diciembre de 2004 a 3.3% del PIB en diciembre de 2005. En las alcaldías y gobernaciones el descenso fue más moderado, en las primeras bajó de 1.46% a 1.43% del PIB y en las segundas de 0.7% a 0.6% del PIB.

Desde la perspectiva histórica de los últimos 15 años, sobresale la tendencia descendente de la deuda externa de las entidades descentralizadas. Igualmente, se destaca la moderación que en 2005 tuvo una evidente tendencia a la baja registrada por la deuda interna tanto en las administraciones centrales como en las entidades descentralizadas durante el periodo 1999-2004 (Gráfico 2.16).

Gráfica 2.16
Tendencia de la Deuda Pública Territorial
por tipo de entidad (Como proporción del PIB)



Fuente: CGR y Banco de la República, Cálculos DAF

El factor que más incidencia tuvo en el comportamiento descrito, fue la sustitución de deuda externa tanto por deuda interna como por recursos propios como principal fuente de financiación de las entidades descentralizadas más representativas, entre las cuales en 2005 se destacaron: Empresas Públicas de Medellín (EPM); Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá Ltda (Etmva); Empresas Municipales de Cali (Emcali); Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (E.A.A.B.); Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. (ETB).

Como se aprecia en el Gráfica 2.16, el saldo de la deuda externa de las administraciones centrales departamentales y municipales sigue estando por debajo del 0.4% del PIB. Este tipo de deuda se ha mantenido

estable desde el año 2002 porque los desembolsos de los últimos 3 años no superaron las amortizaciones y además, corresponde también a efectos de la revaluación del peso frente al dólar. Las gobernaciones y alcaldías que a la fecha tienen contratada deuda externa son: Bogotá, Cali, Cartagena, Pasto, Popayán Cali, Medellín y los departamentos de Antioquia y Cundinamarca.

Medido en pesos corrientes con corte a 31 de diciembre de 2005, el saldo de la deuda pública (interna y externa) territorial ascendió a \$15.3 billones de pesos. Del total, \$5.9 billones (38%) corresponde a las administraciones centrales departamentales y municipales y \$9.4 billones (62%) a las entidades descentralizadas, entre las cuales sobresalen empresas prestadoras de servicios públicos, universidades, hospitales y loterías del orden regional y local. Del total de la deuda (interna y externa) en cabeza de las entidades descentralizadas, 52% (\$4.8 billones de pesos) corresponde al Metro de Medellín.

Al cierre de 2005, el saldo total de la deuda territorial (interna y externa) se distribuyó así: \$1.7 billones (12%) corresponde a los departamentos, \$4.2 billones (27%) a los municipios, y, como se citó antes, el porcentaje restante está en cabeza de las entidades descentralizadas (Cuadro 2.16). La dinámica de esta distribución en el último año indica la perdida de participación del nivel central departamental y el aumento de ésta en los gobiernos centrales municipales y las entidades descentralizadas, especialmente en las empresas de servicios públicos (Cuadro 2.16).

Cuadro 2.16
Saldo de la Deuda Pública Territorial (Millones de pesos)

Entidad	Tipo	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Departamentos (Adm Central)	Interna	2.194.713	2.239.853	2.313.343	2.346.919	2.172.006	1.715.842	1.667.183
	Externa	4.460	16.184	32.856	84.798	119.602	122.188	110.419
Capitales (admon. Central)	Interna	1.669.149	1.978.842	2.280.376	2.327.523	2.315.962	2.319.470	2.661.635
	Externa	688.442	729.142	1.006.424	1.144.455	1.081.585	893.886	885.443
Municipios no capitales	Interna	733.977	716.731	670.798	622.984	625.270	580.391	607.723
	Externa	0	0	0	0	0	0	0
Entidad Desce.Territoriales	Interna	4.668.511	4.818.848	4.870.092	5.864.123	6.113.527	6.020.633	6.335.222
	Externa	4.663.003	5.413.118	5.076.651	5.874.481	5.246.761	3.822.904	3.020.147
Saldo total Teritorial	Interna	9.266.350	9.754.274	10.134.609	11.161.549	11.226.764	10.636.336	11.271.763
	Externa	5.355.905	6.158.444	6.115.930	7.103.734	6.447.948	4.838.978	4.016.009
Saldo Deuda Teritorial	Total	14.622.255	15.912.718	16.250.540	18.265.283	17.674.712	15.475.314	15.287.772

Fuente: CGR y Banco de la República, Cálculos DAF

Los datos antes citados también permiten inferir que la mayor parte de las entidades territoriales utilizaron durante 2005 los excedentes financieros, obtenidos gracias a la racionalización de los gastos de funcionamiento y el aumento del ahorro primario ordenado por las leyes 617 y 819, como fuente de financiamiento de los programas de inversión contemplados en sus planes de desarrollo, por lo cual, a pesar de la alta liquidez existente en los mercados financieros nacionales e internacionales, no aumentó de forma apreciable su demanda por crédito.

### 2.3 AGENDA LEGISLATIVA

En busca de la recuperación y el crecimiento económico del país, el Gobierno Nacional continúa desarrollando políticas en el marco de reformas estructurales ancladas en la disciplina fiscal. En este sentido, se presentaron al congreso: el proyecto de ley de normalización de cartera pública, y la Ley 1998 de 2005 que decreta el presupuesto para la vigencia 2005. Por otro lado, se promulgan el decreto 2757 y la ley 1004 de 2005, lo cual, pese a que no está relacionado con

la disciplina fiscal, trae una serie de mejoras que se especificaran más adelante.

De otra parte, finalizado el primer semestre del año 2006, se encuentran en proceso legislativo iniciativas como el proyecto de ley 287 de 2005, el cual pretende prohibir la concesión de tributos por parte de las entidades territoriales a empresas particulares, entre otros proyectos relacionados con las gestiones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

### 2.3.1 Proyecto de Normalización de la Cartera Pública

En cuanto a los proyectos de ley de iniciativa de esta cartera y dentro del gran cometido nacional que persigue la transparencia en el manejo de los recursos públicos, se presentó al Congreso, lográndose su posterior aprobación, el proyecto de ley de normalización de la cartera pública con el fin de permitir la depuración y saneamiento de la cartera pública para establecer realmente cuáles son los créditos a favor de la Nación y recaudar las sumas que por diversos conceptos se debían percibir.

La ley de normalización de la cartera pública tiene como objetivo primordial brindar un marco legal para que los servidores públicos que tengan a su cargo el manejo y recaudo de créditos a favor del tesoro público puedan gestionarlo eficientemente, definir los principios y reglas básicas de la función de recaudo y establecer los mecanismos para flexibilizar, facilitar y mejorar esta función.

Al observar la cartera vencida a favor de las entidades públicas se constató que, de acuerdo con el primer boletín de deudores morosos elaborado por la Contaduría General de la Nación, la cartera a favor de entidades públicas era cercana a los 15.1 billones de pesos. De éstos, \$13.76 billones (91% del total) está concentrado en tan sólo treinta (30) entidades públicas, entre las cuales podemos destacar las siguientes según el cuadro:

Cuadro 2.17 Cartera vencida por entidad pública

Entidad pública	Montos por recaudar
Entidades financieras. Incluida la Caja Agraria en liquidación con una cartera de 2.47 billones.	7.64 billones
DIAN	2.47 billones
Ministerios (Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio y Transporte)	0.94 billones
Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio	0.74 billones
Establecimientos públicos	
(Fogafin34, Fondatt, Dir. Nal. Estupefacientes, Fondo Emergencia Económica, ICETEX)	0.70 billones
Entidades territoriales	
(Cartagena, Medellín, Bogotá, Antioquia, Santiago de Cali y Pereira)	0.72 billones
Banco de la República	0.1 billones
Fondo Nacional del Ahorro	0.06 billones
ICBF	0.04 billones

Fuente: Primer boletín de deudores morosos, Contaduría General de la Nación.

Así mismo, la ley unifica el procedimiento de cobro que eben efectuar todas las entidades con el fin de aplicar el establecido en el Estatuto Tributario, puesto que con anterioridad a la ley algunas entidades aplicaban el procedimiento definido en el Código de Procedimiento Civil. Con la unificación de procedimientos bajo el Estatuto Tributario, se otorga la facultad de

ejercer la jurisdicción coactiva a todas las entidades públicas.

Igualmente, se unifica para obligaciones de tipo tributario, incluidas aquellas originadas por cobro de impuestos, tasas o contribuciones parafiscales, la tasa de interés moratorio que se debe cobrar para evitar la diversidad de liquidaciones en el cobro de dichos intereses. Lo anterior surgió de la necesidad de dar un piso de igualdad a todas las obligaciones tributarias, originadas por impuestos, tasas o contribuciones de conformidad con el artículo 338 de la Constitución Política.

Por ello se plantea dentro de la ley que todos los contribuyentes o responsables de los impuestos, tasas y contribuciones fiscales y parafiscales, incluidos los agentes de retención, que no cancelen oportunamente los tributos, anticipos y retenciones a su cargo, deberán liquidar y pagar intereses moratorios, por cada día calendario de retardo en el pago.

Así mismo, se establece que, a partir del 1 de enero de 2006, la tasa de interés moratorio será la misma aplicable a los impuestos administrados por la DIAN y descrita en el Estatuto Tributario, que se liquidará con base en la tasa de interés vigente en el momento del respectivo pago.

### 2.3.2 Decreto 2757 del 10 de agosto de 2005

En aras de lograr que la actividad administrativa que se desarrolla al interior del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se haga de manera expedita y sobre todo con el propósito de permitir la transparencia en las celebración de operaciones de crédito público que se someten a la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público, el Gobierno expidió del Decreto 2757 del 10 de agosto de 2005, "por el cual se reglamentan los trámites y la convocatoria por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público para que emita concepto".

Mediante el decreto 2757, se establecieron las obligaciones a cargo del Gobierno Nacional y sus entidades

descentralizadas frente a la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público. De esta manera, el decreto establece la forma en la cual debe citarse a la reunión de la Comisión, cómo debe presentarse la información a la misma y qué debe contener la convocatoria. De otra parte, establece la consecuencia de la no emisión de concepto por parte de la Comisión, que no puede ser otra que entenderse como surtido el trámite y la emisión de concepto y en consecuencia se permite que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público prosiga en la operación y contratación de deuda.

También se reglamentó lo concerniente a los informes periódicos sobre el manejo de la deuda pública que debe rendir el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente a dicha Comisión.

### 2.3.3 Otros Proyectos

En el período legislativo 2005-2006, el Ministerio de Hacienda logró promover varios proyectos importantes que hoy son Ley de la República; entre éstos se destacan:

- 1 La Ley 998 de 2005 "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006.", conocida como Ley de Presupuesto, que fija los lineamientos de gasto para el año fiscal 2006.
- 2 La Ley 1004 de 2005 "Por la cual se modifican un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones.". Esta Ley reestructura las Zonas Francas, elimina el Impuesto de Remesas para los giros al exterior que realicen los usuarios de dichas zonas como incentivo clave para atraer inversión extranjera y como respuesta a las indicaciones de la OMC (organización de la cual Colombia es miembro y establece un tarifa diferencial

en el impuesto sobre la renta para las personas jurídicas usuarias de la Zona). La existencia del impuesto a las remesas hace que la tasa efectiva de tributación en Colombia sea mucho más alta que en otros países, lo que también conlleva a que el país sea menos atractivo para los inversionistas extranjeros. Así que, el impuesto se elimina para las sucursales de sociedades extranjeras las cuales sean Usuarias de la Zona Franca, pero se mantiene para la colocación de utilidades en el exterior que realicen las demás empresas localizadas en el resto del territorio nacional

## 2.3.4 Proyectos de Ley en Trámite

Por otro lado, los proyectos que están en trámite y sujetos a discusión y debate en la presente legislatura son los siguientes:

- 1 Proyecto de Ley 200 de 2005 Senado "Por medio de la cual se establece el salario base de liquidación de los bonos pensionales tipo "A" de personas que cotizaban a fecha base", este Proyecto de Ley, que está para segundo debate, pretende reestablecer la igualdad, en los términos del artículo 13 de la Constitución Política, consagrando que todos los bonos pensiónales sean calculados a partir del mismo salario base.
- 2 Proyecto de Ley 207 de 2005 Senado "Por la cual se establece el régimen de insolvencia de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones", pretende establecer un único régimen de insolvencia para las empresas en dificultades económicas, con carácter permanente, e introducir cambios estructurales que intentan corregir las deficiencias de

las anteriores legislaciones (Leyes 550 de 1999 y 922 de 2004).

- 3 Proyecto de Ley 208 de 2005 Senado "Por la cual se dictan normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo y otras disposiciones". Mediante la Ley 808 de 2003 Colombia aprobó "el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el nueve (9) de diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999)", este Proyecto de Ley busca coordinar la legislación nacional con los compromisos internacionales previamente adquiridos en lo relacionado con la prevención, detección, investigación y sanción de la financiación del terrorismo.
- 4 Provecto de Lev 287 de 2005 Cámara "Por la cual se prohíbe que las entidades territoriales entrequen, a título de concesión o a cualquier título, el recaudo y gestión de los diferentes tributos a empresas particulares y se dictan otras disposiciones". Este Proyecto de Ley tiene como objetivo, evitar que las entidades territoriales entreguen a título de concesión o a cualquier otro título el recaudo y gestión de sus diferentes tributos a empresas particulares, pues ésta práctica otorga a particulares facultades tales como la organización, determinación, discusión, cobro y recaudo de los impuestos territoriales. Así pues, las entidades territoriales pierden la gobernabilidad sobre el manejo y control de los tributos, porque la información relativa a sus contribuyentes es de propiedad de los particulares, contrariando lo establecido en la legislación tributaria que consagra que estas funciones como indelegables.

# CONCLUSIONES

Los resultados obtenidos en materia económica reflejan un desempeño sustancial y positivo, forjando así una senda sólida y fundamentada con proyecciones hacia el futuro bastante favorables gracias al comportamiento de la demanda, en la que se destaca el consumo de los hogares (con un crecimiento del 8.79%, estimulado por un previsible nivel de confianza de los consumidores colombianos) y la inversión (manteniendo su tendencia positiva en lo corrido de 2006). Cada uno de estos componentes ha alimentado la trayectoria de recuperación que se ha venido gestando desde el término de la crisis de final de siglo.

La notable mejoría de la economía colombiana se ve igualmente reflejada en los indicadores que evalúan la situación laboral del país. Cerrando 2005 y en los primeros meses de 2006 (enero a mayo), se obtuvieron avances importantes en materia de empleo observados en el comportamiento favorable de las cifras propias de los indicadores, sobre las cuales es posible destacar: caída de la tasa de desempleo (11.7%); aumento del número de ocupados tanto finalizando 2005 como en los primeros meses de 2006 (enero a mayo); incremento del empleo formal medido a través del aumento de personas afiliadas a un sistema de pensiones; entre otros expuestos en el presente documento.

De otra parte, el mercado crediticio, a razón de las bajas tasas de interés, ha garantizado una mayor asequibilidad; adicionalmente, el mejoramiento de la economía en lo corrido del año permitió pensar en proyectos que impactaran el incremento del bienestar de la población, tal como la iniciativa denominada "La Banca de las Oportunidades", que pretende extender la cobertura de crédito a aquellos sectores para los cuales era impensable mantener este tipo de financiamiento.

En lo concerniente a los balances fiscales, el déficit del sector público consolidado igual al 0% del PIB, la contracción de la deuda pública y el mejoramiento de las finanzas regionales y locales, sugieren que los inconvenientes esbozados acerca de las posibles adversidades que podría sufrir la economía nacional, se dispararán de forma gradual, llegando a ser cada vez menos probables en un futuro inmediato.

Así pues, el Gobierno continúa con la labor que se planteó inicialmente para el periodo de recuperación de la economía. Para los años 2005-2006, su mayor propósito ha sido ajustar las finanzas públicas de tal manera que los logros de los fundamentales macroeconómicos se hallen cimentados sobre bases sólidas y sean sostenibles en el largo plazo. Además,

cabe resaltar que el resultado del balance fiscal sobrepasó las expectativas impuestas por el FMI (donde la meta del déficit se posicionaba a Septiembre de 2005 en 1.6% del PIB y cuyo resultado ha sido para lo corrido del año del 0.6% del PIB). En este sentido, es importante tener en cuenta el papel positivo desempeñado por el Sector Público Consolidado (SPC) en el año 2005, cuyo resultado ha permitido que la negativa incidencia del Sector público No Financiero (déficit de 0.3% del PIB) y de los costos de reestructuración financiera (déficit de 0.4% del PIB), sean compensados por el comportamiento positivo del Banco de la República y Fogafín (superávit de 0.2% del PIB en ambos casos).

Con respecto al Presupuesto General de la Nación, este se mantuvo en una posición acorde con los logros alcanzados en materia de confianza de los colombianos, asimismo se ha promovido la construcción de una sociedad más equitativa destinando para dicho propósito mayor cantidad de recursos al gasto social. Fue de esta manera que el gasto social permitió afianzar la inversión en seguridad social y democrática, en salud, empleo y educación.

Por el lado tributario, se obtuvieron resultados igualmente favorables por concepto del Gobierno, impulsados por una mejor gestión que se ha ido implementando en cuestión de recaudo. Fue tal la excelente gestión que desempeñó la DIAN, que se logró la ampliación efectiva de contribuyentes y el cobro de mayores tasas, dando paso al aumento del recaudo bruto de \$47.001 mm y sobrepasando la meta que se había establecido en un 6.2%.

Es así como el equilibrio frente a ingresos y gastos del Estado, junto con un ambiente macroeconómico más propicio para el país, se han convertido en dos potencialidades que se retroalimentan constantemente, generando la actual solidez y el posicionamiento que caracterizan a la economía colombiana y cuyos resultados favorables nos vuelven más competitivos en el entorno internacional.

No obstante, y pese a las favorables condiciones en la inversión, en el incremento de las exportaciones, en la prudencia de las finanzas públicas, en el equilibrio fiscal, entre otras situaciones, se presentó una importante depreciación en el índice general de la bolsa de valores --es de resaltar que esta contracción obedeció en gran medida a fenómenos externos-- a finales del primer semestre del año 2006. Sin embargo, tras tres semanas de expectativas frente al mercado bursátil. las oportunas intervenciones del Gobierno Nacional. la sólida posición de la economía y el respaldo de un fuerte sector empresarial, se logró salir de tal situación sin generar mayores contratiempos. Lo anterior, sin duda alguna, estabiliza la confianza de los agentes, y sobretodo demuestra cuan preparada está la economía nacional para choques externos de este tipo.

A pesar del gran avance revelado por el país en materia económica, aún hay muchos desafíos por enfrentar. Entre las reformas más urgentes a implementar se tienen la tributaria, cuyo proceso se esta llevando a cabo actualmente, y la reforma a las transferencias territoriales, que se espera se realice antes de finalizar el año 2008 con el fin de evitar futuras dificultades fiscales a nivel de Gobierno Central.

