

Proyecto de presupuesto



Bogotá, Distrito Capital

Marco Fiscal de Mediano Plazo



SECRETARÍA DE HACIENDA



Marco Fiscal de Mediano Plazo

Presupuesto 2021
Bogotá, Distrito Capital

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

CLAUDIA LÓPEZ HERNÁNDEZ
Alcaldesa Mayor

JUAN MAURICIO RAMÍREZ CORTÉS
Secretario Distrital de Hacienda

JOSÉ ALEJANDRO HERRERA LOZANO
Subsecretario Técnico de Hacienda

OSCAR ENRIQUE GUZMÁN SILVA
**Director de Estadísticas y Estudios
Fiscales (E)**

DIANA PAOLA GUEVARA NARVÁEZ
Subdirectora de Análisis Fiscal (E)

OSCAR ENRIQUE GUZMÁN SILVA
Subdirector de Análisis Sectorial

Profesionales

Adriana del Pilar Pachón González
Alba Stella Leguizamón González
Carlos Eduardo Castro Pinto
Daniel Felipe Rojas Cepeda
Diana Esperanza Sánchez Guerrero
Diana Paola Guevara Narváez
Edwin Fernando Mendoza Umaña
Manuel Alejandro Velásquez Ovalle
Mike Núñez Lozano
Natalia Andrea Córdoba Chico
Nelson Pachón García

Agradecimientos

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

Contenido

1	CONTEXTO MACROECONÓMICO 2019 Y PERSPECTIVAS 2020 Y 2021	4
1.1	Comportamiento económico en 2019	4
1.1.1	Contexto externo 2019.....	4
1.1.2	Desempeño de la economía colombiana en 2019.....	6
1.1.3	Comportamiento de la economía de Bogotá 2019.....	8
1.2	Coyuntura económica 2020.....	14
1.2.1	Comportamiento externo en 2020	14
1.2.2	Comportamiento económico de Colombia y de Bogotá en 2020.....	20
1.3	Perspectivas 2020 y 2021.....	36
1.3.1	Pronósticos contexto externo 2020 y 2021	36
1.3.2	Pronósticos económicos en Colombia y Bogotá 2020 y 2021	39
1.4	Supuestos macroeconómicos 2020-2021	44
1.5	Recuadro 1 (R.1) - Estrategia de Mitigación y Reactivación Económica y Social en Bogotá	45
1.6	Recuadro 2 (R2) - Incidencia de la pobreza en el año 2019.....	51
1.6.1	Pobreza monetaria.....	51
1.6.2	Distribución del ingreso- Coeficiente de GINI.....	54
1.6.3	Comparación de incidencia de pobreza monetaria actualizada con la medición anterior MESEP	55
1.6.4	Pobreza multidimensional	59
1.7	Recuadro 3 (R3) - Sistema Distrital Bogotá Solidaria	62
2	RESULTADOS FISCALES DE LA VIGENCIA ANTERIOR	65
2.1	Ingresos Fiscales de la Administración Central	65
2.2	Gastos fiscales de la Administración Central	73
2.3	Balance fiscal y balance primario de la Administración Central	77
2.4	Ingresos Fiscales de los Establecimientos Públicos	78
2.5	Gastos fiscales de los establecimientos públicos.....	79
3	PROYECCIÓN DEL CIERRE FISCAL 2020	81
3.1	Ingresos Fiscales de la Administración Central	81
3.2	Gastos fiscales de la Administración Central	85

3.3	Balance fiscal y balance primario de la Administración Central	86
3.4	Ingresos Fiscales de los Establecimientos Públicos	87
3.5	Gastos Fiscales de los Establecimientos Públicos	87
4	PLAN FINANCIERO Y META DE SUPERÁVIT PRIMARIO 2021.....	89
4.1	Ingresos Fiscales de la Administración Central	89
4.2	Gastos fiscales de la Administración Central	93
4.3	Meta de superávit primario 2021 de la Administración Central	94
4.4	Ingresos y gastos fiscales de los Establecimientos Públicos	95
5	METAS INDICATIVAS DE BALANCE PRIMARIO, DEUDA Y ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD	97
5.1	Metas indicativas de balance primario de la Administración Central	97
5.1.1	<i>Ingresos fiscales de la Administración Central</i>	97
5.1.2	<i>Gastos fiscales de la Administración Central</i>	99
5.1.3	<i>Metas indicativas de balance primario</i>	99
5.2	Análisis de sostenibilidad de la deuda	100
6	ACCIONES Y MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS.....	104
7	VIGENCIAS FUTURAS.....	106
8	COSTO FISCAL DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS DE 2019 Y 2020 PROYECTADO	112
8.1	Exenciones	116
8.1.1	Impuesto predial	116
8.1.2	Impuesto de delineación urbana	116
8.2	Exclusiones.....	117
8.2.1	<i>Impuesto predial</i>	117
8.2.2	Vehículos.....	118
8.3	Descuentos.....	118
9	PASIVOS CONTINGENTES, PASIVO PENSIONAL Y PASIVOS EXIGIBLES.....	119
9.1	Pasivos Contingentes	119
9.1.1	<i>Pasivos Contingentes Judiciales</i>	120
9.1.2	<i>Pasivos Contingentes en Contratos Estatales</i>	130
9.1.3	<i>Pasivos Contingentes en Operaciones de Crédito Público</i>	130
9.1.4	<i>Valoración Contingente Judicial Sector Central y Establecimientos Públicos</i>	131
9.2	Pasivo pensional.....	131

9.3	Pasivos Exigibles.....	132
10	COSTO FISCAL DE LOS PROYECTOS DE ACUERDO SANCIONADOS EN LA VIGENCIA FISCAL 2019. 136	
11	RIESGOS FISCALES PARA LA ADMINISTRACION CENTRAL PROVENIENTES DEL SECTOR DESCENTRALIZADO	141
11.1	Representatividad del Sector Descentralizado en las Finanzas Distritales.....	142
11.2	Balance fiscal del Sector Descentralizado.....	144
11.2.1	<i>Establecimientos Públicos</i>	144
11.2.2	<i>Subredes integradas de Salud</i>	145
11.2.3	<i>Empresas industriales y comerciales del Distrito</i>	147
11.2.4	<i>Universidad Distrital Francisco José de Caldas</i>	148
11.3	Saldo de la deuda Pública	149
11.4	Dependencia de las Transferencias de la Administración Central.....	149
11.5	Riesgo Fiscal visto desde una perspectiva contable	150
11.5.1	<i>Cobertura del Pasivo Total</i>	150
11.5.2	<i>Cobertura de los pasivos corrientes</i>	151
11.6	Indicadores financieros de las empresas	152
11.7	Pasivos contingentes.....	153

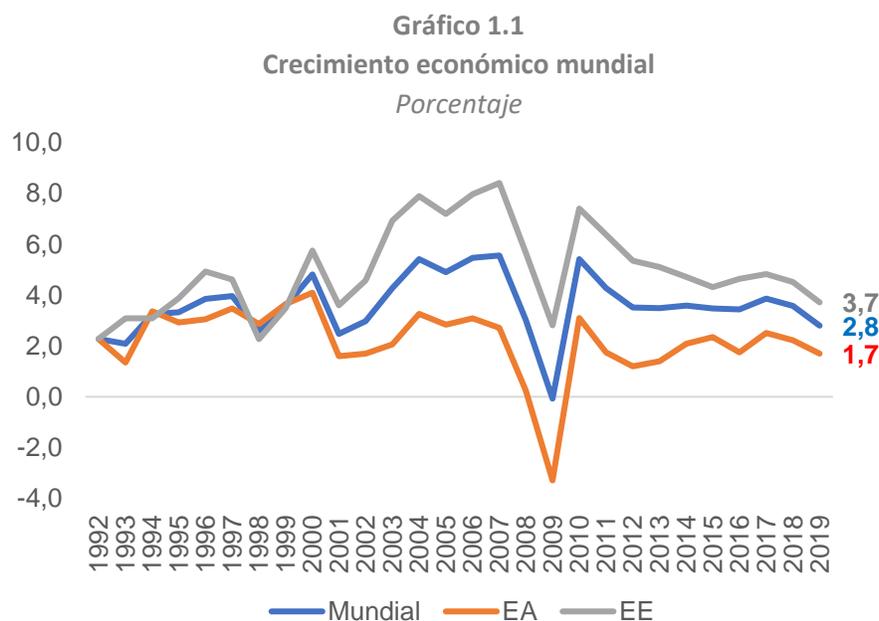
1 CONTEXTO MACROECONÓMICO 2019 Y PERSPECTIVAS 2020 Y 2021

1.1 Comportamiento económico en 2019

1.1.1 Contexto externo 2019

En 2019 la economía mundial registró el crecimiento más bajo (2,8%) desde la crisis financiera internacional de 2009 (-0,1%)¹, presentando en los últimos años una desaceleración (Gráfico 1.1). Influyeron en este resultado las disputas comerciales entre Estados Unidos y China y los riesgos de una salida no negociada del Reino Unido de la Zona Euro.

Estos eventos, condujeron a la desaceleración de la demanda mundial, afectando negativamente el flujo mundial de comercio, provocando la disminución 3% frente a 2018 y la disminución de los precios de algunas materias primas, como el petróleo cuyo precio promedio del barril de referencia Brent se situó en US\$64,2 con una caída de 10,5% frente al precio de 2018.



Fuente: Fuente: Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook. Octubre 2020.
EA: Economías Avanzadas, EE: Economías Emergentes

La política monetaria contribuyó al dinamismo de la economía mundial en 2019, compensando los efectos adversos de la incertidumbre externa por la guerra comercial entre Estados Unidos y China y el *brexit* (proceso de salida del Reino Unido de la Zona Euro), sin la cual, según el Fondo Monetario Internacional, el crecimiento económico en 2019 hubiera sido 0,5 puntos porcentuales inferior al registrado.

La economía de Estados Unidos se desaceleró a un crecimiento del PIB de 2,3% en 2019, frente a 2,9% en 2018, afectada por los conflictos comerciales, lo cual fue compensado por la dinámica favorable del

¹ IMF (2020). "World Economic Outlook: A Long and Difficult Ascent". October.

consumo, que registró un crecimiento de 2,3% y del mercado laboral, con una baja tasa de desempleo de 3,7%, al igual que los efectos positivos de la reforma tributaria de 2018 que permitieron un comportamiento favorable.

La economía de la Zona Euro creció 1,3%, desacelerándose frente a 2018 (1,9%). De los principales países que la conforman, Francia fue la de mejor desempeño con 1,5%, mientras que Alemania apenas aumentó 0,6% e Italia 0,3%. Las principales fuentes de crecimiento de la Zona Euro fueron el consumo, con un incremento de 1,3%, la inversión, con un crecimiento de 5,9%, la dinámica del mercado laboral, con una tasa de desempleo de 7,5%, la más baja desde 2008 y los estímulos monetarios del Banco Central Europeo. A estos factores se contrapuso la caída de 12,0% en las exportaciones.

Los países emergentes también registraron un menor dinamismo por los efectos desfavorables de la guerra comercial, que afectaron el comportamiento de las exportaciones y un menor ingreso disponible que restringió la demanda interna. Por su parte, para amortiguar la caída del comercio mundial China tomó diferentes medidas para estimular al sector productivo mediante reducciones del impuesto al valor agregado, emisión de bonos para financiar proyectos de infraestructura, estímulos monetarios y recortes de la tasa de interés de política monetaria por parte del Banco Central, con lo que finalmente su economía creció en 6,1%.

América Latina también perdió dinamismo al pasar de un crecimiento de 1,0% en 2018 a 0,1% en 2019 como consecuencia de la disminución de la demanda externa y el bajo crecimiento en algunos países de la región como Brasil, México, Perú, y Chile.

En particular, Brasil estabilizó su crecimiento en 1,1% en medio de la desaceleración de la inversión y de la producción industrial, y aumento del consumo privado. En Chile se redujo el crecimiento en 2,9 pp y se ubicó en 1,1%, como consecuencia de las protestas sociales y la desaceleración de las economías de los socios comerciales. Colombia presentó un crecimiento de 3,3% en 2019, mayor que el promedio de América Latina (0,1%), y con una tendencia positiva frente a los años anteriores.

Por su parte, México registró un bajo dinamismo en su actividad económica, con una variación de -0,4%, debido a una caída de 1,8% del sector industrial, como consecuencia de las restricciones comerciales con Estados Unidos. Perú también disminuyó su ritmo de crecimiento de 4,0% en 2018 a 2,2% en 2019, como consecuencia de la desaceleración en la inversión y el consumo. Así mismo, la menor demanda externa afectó de manera importante las exportaciones que pasaron de un crecimiento de 3,9% en 2018 a 0,5% en 2019.

Este panorama conllevó a que los bancos centrales adoptaran una política monetaria expansiva, lo que favoreció la llegada de capitales a las economías emergentes, pasando de una salida neta de capitales de estas economías de -14.600 millones de dólares en 2018 a un ingreso de 96.500 millones de dólares en 2019².

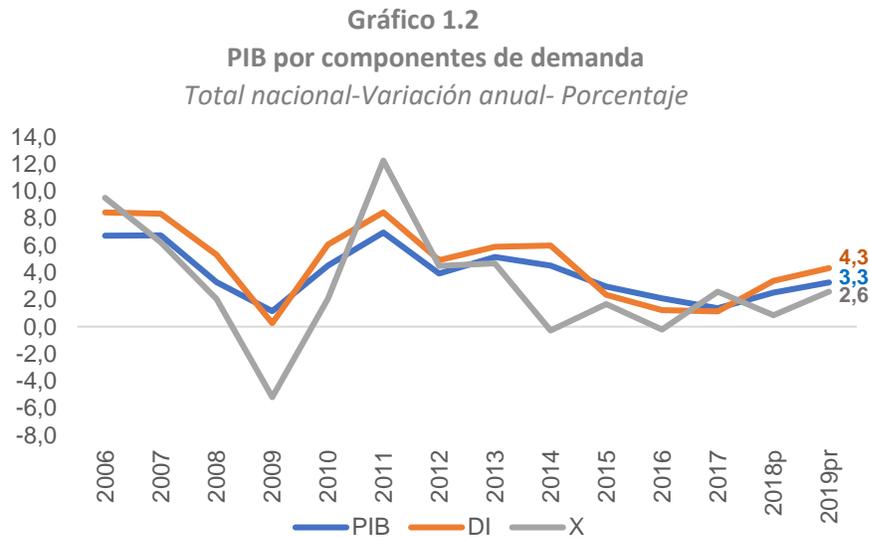
² Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020.

1.1.2 Desempeño de la economía colombiana en 2019

En 2019 la economía colombiana creció 3,3%, impulsada por la demanda interna, especialmente por el consumo de los hogares que registró un crecimiento de 4,5%, mientras que la inversión presentó un aumento de 4,0%. Entre los factores que contribuyeron al buen desempeño de la demanda interna, la cual creció 4,3% en 2019 (Gráfico 1.2), se encuentran las bajas tasas de interés, la amplia liquidez en el mercado, el creciente flujo de migración proveniente de Venezuela y el mayor volumen de remesas.

Las bajas tasas de interés y la mayor liquidez permitieron a los hogares aumentar el consumo; e igualmente una mayor dinámica de la inversión, en especial favorecida por el buen desempeño de la inversión pública en obras de infraestructura, por la terminación del ciclo político de los gobiernos locales.

El consumo, además estuvo incentivado por la mayor cantidad de población migrante de Venezuela en el país y el aumento de las remesas, como resultado del buen desempeño del mercado laboral de Estados Unidos y en la Zona Euro. El consumo del gobierno también tuvo una buena dinámica por el aumento en los gastos de personal y la realización de las elecciones regionales y locales. En cambio, la demanda externa se vio afectada por el bajo crecimiento mundial, especialmente de los socios comerciales, que se reflejó en un aumento de las exportaciones de 2,6%, aunque mayor que el registrado en 2018 (Gráfico 1.2).



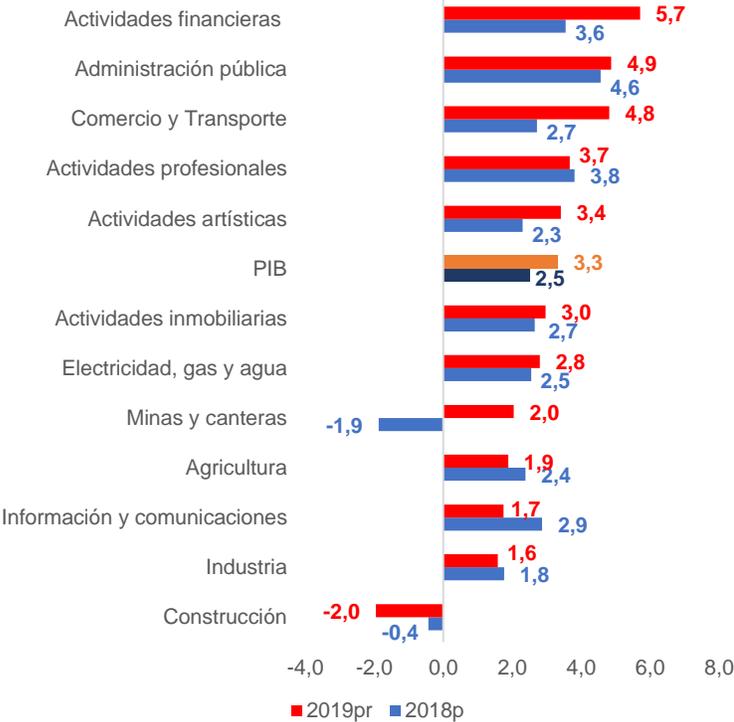
Fuente: DANE, Cuentas Nacionales Coyunturales. X: Exportaciones, DI: Demanda Interna.

El comportamiento positivo de la demanda interna contribuyó al mayor dinamismo de los sectores no transables, mientras que los sectores agropecuario e industrial presentaron un bajo dinamismo. El aumento de la demanda interna se reflejó en un aumento del déficit en la cuenta corriente, el cual pasó de 3,9% del PIB en 2018 a 4,3% del PIB en 2019, financiado en buena parte con recursos de inversión extranjera directa, que ascendieron a US\$ 14.493 millones en 2019 y que representaron 4,5% del PIB³.

³ Evolución de la Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional 2019. Banco de la República. Marzo 2020.

En 2019, desde el punto de vista sectorial, a nivel nacional, el único sector con reducción fue el de la construcción, debido a que la caída en edificaciones (-8,6%) y las actividades especializadas en construcción (-2,8%), no alcanzaron a ser compensadas por el repunte de obras civiles (10,7%), por lo que el sector de la construcción presentó una reducción, con una variación de -2,0% frente al año 2018. En cambio, contribuyeron de manera positiva los sectores de (crecimiento en paréntesis): servicios financieros (5,7%), administración pública (4,9%), comercio, hoteles y transporte (4,8%), actividades profesionales (3,7%), y actividades artísticas (3,4%), los cuales presentaron un mayor crecimiento que el PIB total (3,3%) (Gráfico 1.3).

Gráfico 1.3
PIB de Colombia por sectores económicos
Variación anual - Porcentajes



Fuente: DANE, Cuentas Nacionales.

La dinámica del comercio se explica por el mayor dinamismo del gasto de hogares, que presentaron un mayor crecimiento en el segundo semestre de 2019, con un crecimiento real promedio en dicho período de 6,6%. Un mayor volumen de turismo, que según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo⁴, alcanzó una cifra récord de 4,5 millones de visitantes extranjeros, con un incremento de 2,7% frente a 2018; así mismo, la ocupación hotelera fue de 57,8% y los ingresos nominales de los hoteles tuvieron un aumento de 10,6%. Otro factor que contribuyó al buen desempeño del comercio fue la apertura de nuevas cadenas de restaurantes y tiendas de descuento, con una ampliación en el número de establecimientos de comercio en el país.

⁴ Informe de Turismo 2019. Ministerio de Comercio, Industria, y Turismo. Diciembre.

Los tres subsectores de la administración pública y servicios sociales tuvieron un buen comportamiento en el año 2019. La dinámica de los servicios del Gobierno que presentó un crecimiento de 4,3%. En el sector de educación se registró un aumento de 4,5%, por la mayor cantidad de estudiantes matriculados en los niveles de educación media (2,4%) y secundaria (2,3%)⁵ y en los servicios de salud se presentó un incremento de 6,3%.

Las actividades financieras tuvieron un alto crecimiento explicado por la recuperación del subsector de seguros y el aumento de las colocaciones de crédito en 2019, con lo cual el sector presentó un crecimiento de 5,7% y superior a lo registrado en 2018 (3,6%).

El sector minero después de cinco años de reducciones continuas, por la disminución de los precios internacionales del petróleo, pasó a terreno positivo en 2019, como consecuencia del aumento de la producción de minerales metálicos (6,5%), extracción de petróleo crudo y gas natural (2,4%) y extracción de otras minas y canteras (1,9%).

El sector agropecuario se desaceleró debido a la menor producción de cultivos transitorios, al pasar de un crecimiento de 2,0% en 2018 a -0,1% en 2019 y del subsector ganadero, de 3,4% a 2,1%, respectivamente. En el caso de la industria manufacturera, su menor crecimiento frente a 2018 se explica por la desaceleración de las actividades de refinación de petróleo y mezcla de combustibles, al pasar de un crecimiento de 4,6% en 2018 a -1,0% en 2019, fabricación de aparatos eléctricos e informáticos, de 5,5% a 0,1% y maquinaria y equipo, de 2,9% a -0,6%, respectivamente. En cambio, registró un crecimiento importante la producción de molinería y panadería, que pasó de un aumento de 1,9% en 2018 a 7,2% en 2019.

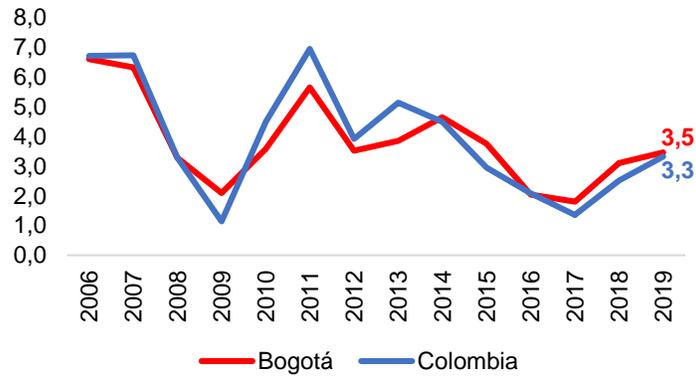
La aceleración del crecimiento de la economía colombiana, al pasar de 2,5% en 2018 a 3,3% en 2019 no se reflejó en un mayor dinamismo del empleo, dado que la tasa de desempleo se incrementó de 9,7% a 10,5% en este período, y el número de ocupados disminuyó en 169.874 personas, lo cual representó una disminución de la tasa de ocupación de 57,8% en 2018 a 56,6% en 2019. Por su parte, la participación laboral registró una disminución de 0,7 puntos porcentuales, pasando de 64,0% en el 2018 a 63,3% en el año 2019, con un aumento en la población inactiva en este período de 455 mil personas, registrando un aumento de 13,9 millones en 2018 a 14,4 millones de personas en el año 2019.

1.1.3 Comportamiento de la economía de Bogotá 2019

El crecimiento económico de Bogotá entre los años 2018 y 2019 presentó una recuperación, luego del menor dinamismo registrado entre los años 2015 y 2017, debido al ajuste externo que presentó la economía colombiana como consecuencia de la reducción de términos de intercambio por disminución de los precios del petróleo, lo cual representó un menor ingreso disponible, y un debilitamiento de la demanda interna que afectó la actividad productiva en Bogotá durante dicho período. El crecimiento del PIB en Bogotá entre los años 2018 y 2019 fue mayor frente al total nacional durante dicho período (Gráfico 1.4).

⁵ DANE, Boletín Técnico Educación Formal (EDUC), junio de 2020.

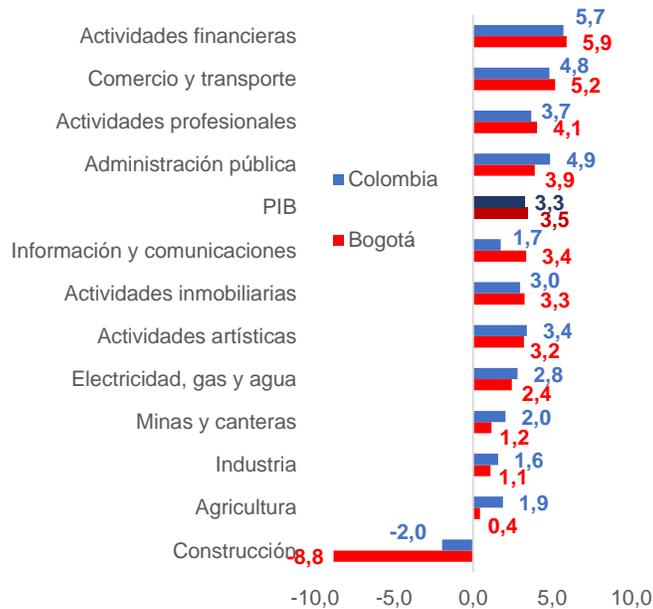
Gráfico 1.4
Producto Interno Bruto (PIB)
Variación anual-Porcentaje



Fuente: DANE, Cuentas nacionales, PIB trimestral de Bogotá.

La evolución de la economía de Bogotá está estrechamente relacionada con la dinámica nacional, dada su representatividad en la actividad económica del país, dado que tiene una participación cercana al 26% del PIB a nivel nacional. En 2019, la economía de Bogotá creció 3,5%, impulsada principalmente por el crecimiento de los sectores de Comercio y transporte (5,2%), Administración pública (3,9%), y Actividades financieras (5,9%), incluso con un mayor dinamismo de dichos sectores frente a lo registrado a nivel nacional (Gráfico 1.5), estos sectores explicaron el 60% del total del crecimiento económico de la ciudad (Cuadro 1.1).

Gráfico 1.5
Producto Interno Bruto sectorial 2019
Variación anual-Porcentaje



Fuente: DANE, Cuentas nacionales, PIB trimestral de Bogotá.

El crecimiento del PIB de Bogotá en 2019 fue generalizado por sectores económicos, excepto por la construcción. Los sectores con mayor dinamismo fueron Comercio y transporte, Administración pública, Actividades financieras y Actividades profesionales, los cuales presentaron un mejor desempeño, registrando incrementos superiores al PIB (Cuadro 1.1).

En particular el subsector de comercio al por mayor y al por menor presentó un crecimiento de 5,6%, el de Transporte y almacenamiento de 5,0% y el de alojamiento y servicios de comida 3,8%, dejando como resultado un incremento de 5,2% para todo el sector.

Adicionalmente, el sector de actividades inmobiliarias presentó un crecimiento de 3,3%, Actividades profesionales de 4,1%, Información y comunicaciones de 3,4%, Actividades artísticas 3,2%, Industria, Electricidad, gas y agua 2,4%, y minas y canteras 1,2%, y presentaron un mejor comportamiento frente a lo observado en el año 2018.

Por su parte, el sector de la construcción se ubicó en terreno negativo con una variación de -8,8% frente al año 2018. En particular, el desempeño del sector de la construcción fue explicado por una contracción en los subsectores de Edificaciones residenciales y no residenciales (-18,3%) y las Actividades especializadas (-10,3%), mientras que el subsector de construcción de Obras civiles presentó un crecimiento de 12,9%.

Cuadro 1.1
PIB de Bogotá - Crecimiento y contribuciones sectoriales
Variación anual (Porcentaje)-Puntos porcentuales

Sectores	Variaciones					Contribuciones				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
Agricultura	1,9	-6,0	9,2	2,2	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Minas y canteras	16,8	4,8	-1,3	-0,1	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Industria	0,6	2,0	-4,1	0,6	1,1	0,1	0,2	-0,4	0,1	0,1
Electricidad, gas y agua	-0,3	-1,5	1,8	2,3	2,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Construcción	24,6	8,7	2,6	0,9	-8,8	1,1	0,4	0,1	0,0	-0,4
Comercio y transporte	2,8	2,0	1,7	3,6	5,2	0,5	0,4	0,3	0,7	1,0
Información y comunicaciones	1,2	-1,0	0,1	1,2	3,4	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1
Actividades financieras	8,5	3,5	5,7	3,6	5,9	0,7	0,3	0,4	0,3	0,5
Actividades inmobiliarias	2,7	2,7	2,4	2,8	3,3	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4
Actividades profesionales	0,2	-3,0	1,1	3,8	4,1	0,0	-0,3	0,1	0,3	0,4
Administración pública	4,0	3,9	3,8	5,1	3,9	0,6	0,6	0,6	0,8	0,6
Actividades artísticas	5,4	2,8	4,2	2,0	3,2	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1
Impuestos	1,4	0,7	1,0	3,2	4,8	0,1	0,1	0,1	0,3	0,5
PIB	3,8	2,0	1,8	3,1	3,5	3,8	2,0	1,8	3,1	3,5

Fuente: DANE, PIB - Cuentas Trimestrales de Bogotá D.C
Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda.

Gráfico 1.6
Gasto de los hogares - Bogotá
Variación anual- Porcentaje

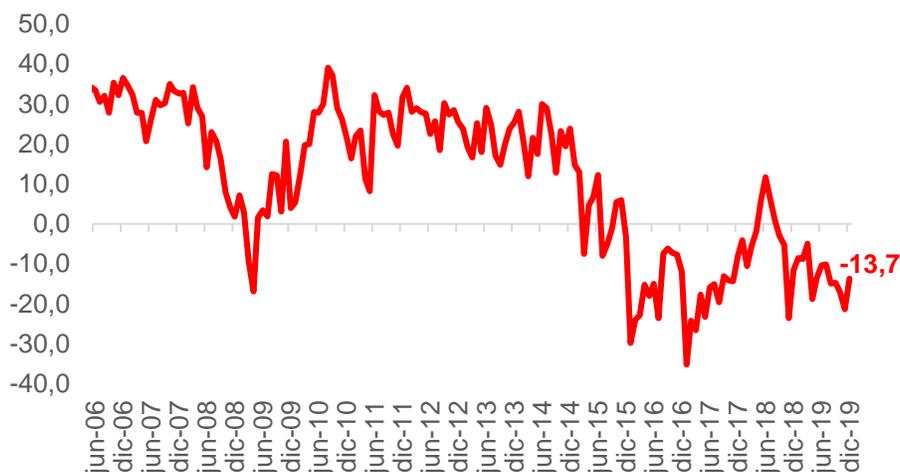


Fuente: Raddar.

Por el lado de la demanda, el gasto de los hogares bogotanos presentó un comportamiento favorable en 2019, ubicándose en terreno positivo desde septiembre de 2017, y alcanzando en diciembre de 2019 un crecimiento anual de 8%, el más alto históricamente (Gráfico 1.6).

Por otro lado, la confianza de los consumidores se ubicó en diciembre de 2019 en un balance de -13,7%, inferior en 2,2 puntos porcentuales (pp) al presentado en el mismo periodo del año inmediatamente anterior (-11,5%), explicado por mejores expectativas de los consumidores con un incremento de 5,3 pp, pues las condiciones económicas presentaron una disminución anual de 13,4 pp (Gráfico 1.7).

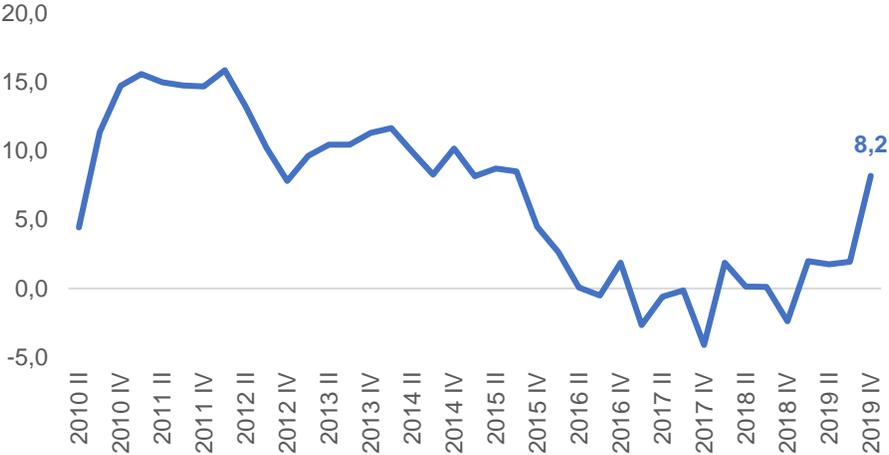
Gráfico 1.7
Índice de Confianza del Consumidor
Balance



Fuente: Fedesarrollo, Encuesta de Opinión del Consumidor (EOC).

Las condiciones de crédito fueron favorables en Bogotá, apoyando el crecimiento de la demanda y el impulso del crecimiento económico, con lo cual cartera de crédito presentó un crecimiento anual real en el cuarto trimestre del 2019 de 8,2%, la cifra más alta desde el tercer trimestre de 2015 (8,5%) (Gráfico 1.8).

Gráfico 1.8
Comportamiento del crédito en Bogotá
Variación anual- Porcentaje



Fuente: Superintendencia financiera.

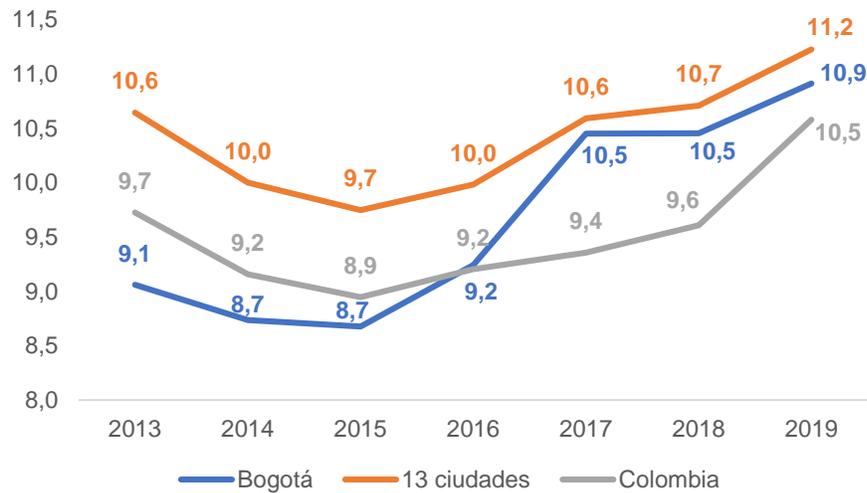
Por su parte, los principales indicadores del mercado laboral en Bogotá presentaron un resultado menos favorable que en años anteriores, considerando el aumento de la tasa de desempleo, explicado principalmente por una disminución de la tasa de ocupación, a pesar de la moderación en la participación laboral.

En Bogotá la tasa de desempleo registró un aumento, al pasar de 10,5% en 2018 a 10,9% en 2019, debido a una reducción de la tasa de ocupación que pasó de 61,9% en 2018 a 61,5% en 2019, mientras que la tasa global de participación pasó de 69,1% en 2018 a 69,0% en 2019. No obstante, el empleo en Bogotá se incrementó en 32 mil ocupados en el año 2019 y los desempleados registraron un aumento de 62 mil personas.

La tasa de desempleo en Bogotá en 2019 (10,9%) fue inferior a la registrada en las 13 principales ciudades (11,2%), la cual también se incrementó, pasando de 10,7% en 2018 a 11,2% en 2019, aunque superior a la registrada a nivel nacional (10,5%) (Gráfico 1.9).

En Bogotá se presentó un incremento de los ocupados en 2019 respecto al año anterior, explicado por los sectores de: Construcción (64.362 empleos adicionales), Servicios comunales, sociales y personales (28.656 empleos), Comercio, hoteles y restaurantes (10.792 empleos), Intermediación financiera (6.584 empleos) y Explotación de minas y canteras (2.319 empleos). Por el contrario, se presentó reducciones del empleo en Bogotá en los sectores de: Industria (40.817 empleos menos), Información y telecomunicaciones (14.781 empleos menos), Actividades inmobiliarias (8.591 empleos menos), y Agropecuario (3.790 empleos menos).

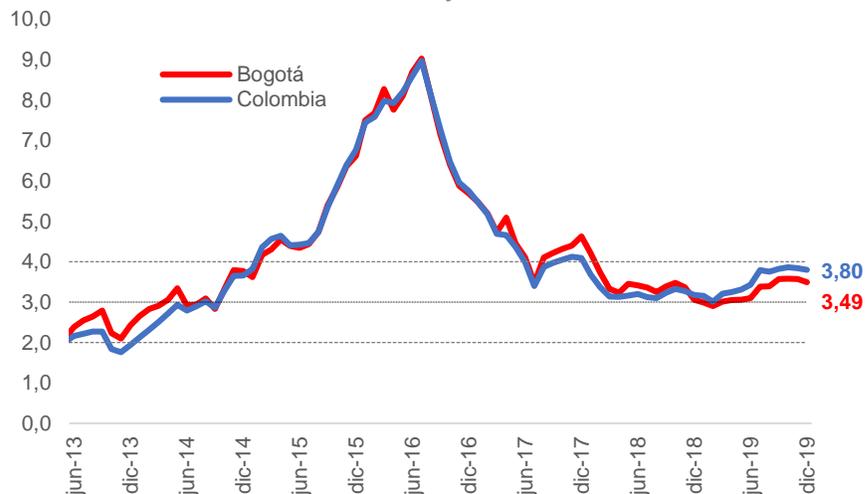
Gráfico 1.9
Tasa de desempleo
Porcentaje



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

Por su parte, la inflación a nivel nacional en el transcurso de 2019 se mantuvo dentro del rango meta establecido por la Junta Directiva del Banco de la República, entre 2% y 4%, presentando un leve incremento durante el último trimestre del 2019, con lo cual la inflación se ubicó en 3,8% en 2019. En Bogotá la inflación se ubicó en 3,49%, inferior en 0,31 puntos porcentuales (pp) a la presentada en el total nacional para el mismo periodo (3,80%) (Gráfico 1.10), y superior en 0,43 pp a la presentada el año inmediatamente anterior (3,06%).

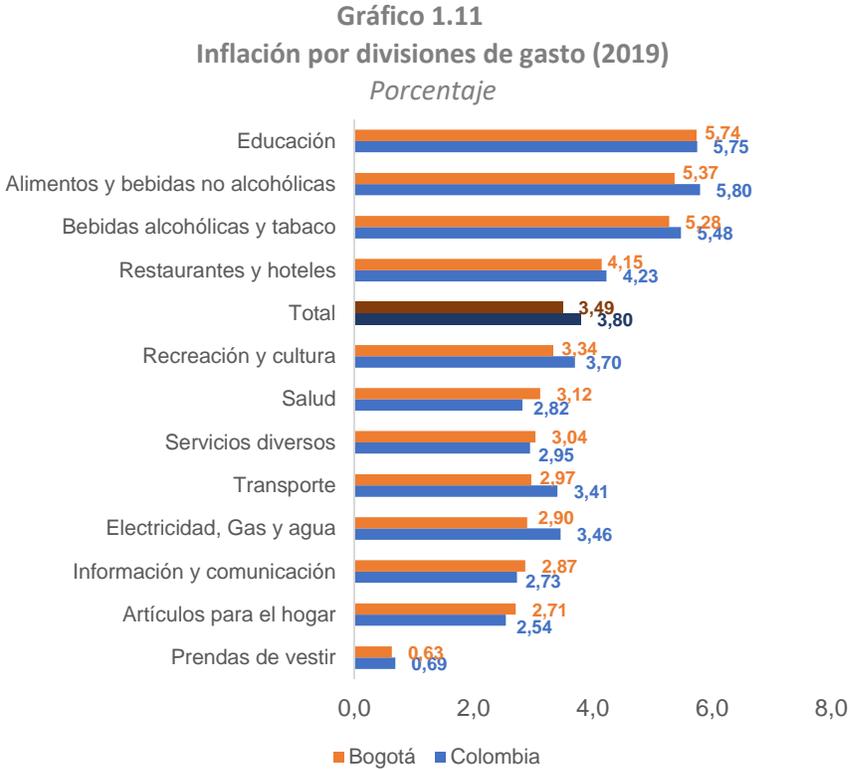
Gráfico 1.10
Inflación anual
Porcentaje



Fuente: DANE, Índice de Precios del Consumidor (IPC).

Por divisiones de gasto, en 2019 la categoría de educación fue la que mayor inflación anual presentó en Bogotá con 5,74%, seguida de alimentos y bebidas no alcohólicas con 5,37%, y Bebidas alcohólicas y tabaco con una inflación de 5,28%, mientras que los grupos que menor inflación anual fueron Información y comunicaciones con 2,87%, Artículos para el hogar con 2,71% y Prendas de vestir y calzado con 0,63% (Gráfico 1.11).

A nivel nacional, los grupos de gasto que presentaron incrementos superiores al observado para el total nacional (3,80%) fueron: Alimentos y bebidas no alcohólicas con 5,80%, seguido en su orden por: Educación con 5,75%, Bebidas alcohólicas y tabaco con 5,48%, Restaurantes y hoteles con 4,23%. Y los grupos de gasto que presentaron crecimientos inferiores al promedio nacional, Recreación y cultura con 3,70%, Electricidad, gas y agua con 3,46%, Transporte con 3,41%, Servicios diversos con 2,95%, Salud con 2,82%, Información y comunicaciones con 2,73%, Artículos para el hogar con 2,54% y Prendas de vestir con 0,69 % (Gráfico 1.11).



Fuente: DANE, Índice de Precios del Consumidor (IPC).

1.2 Coyuntura económica 2020

1.2.1 Comportamiento externo en 2020

El efecto de la propagación acelerada del COVID-19 a nivel mundial, luego de los primeros brotes que se originaron en China a finales del año 2019, y que se expandieron a diferentes países en el primer trimestre de 2020, especialmente en Europa, implicaron medidas estrictas de cuarentena que se han reflejado en

un deterioro profundo de la actividad productiva a nivel global, con consecuencias desfavorables en el mercado laboral y en el tejido empresarial.

En este contexto las medidas más estrictas de cuarentena para contener la propagación del COVID-19 empezaron desde mediados de marzo a nivel mundial, una vez la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la pandemia como consecuencia del COVID-19, con lo cual la reacción inmediata de los gobiernos fue implementar medidas de aislamiento obligatorio que se han extendido en los siguientes meses con menor intensidad para contener la propagación del COVID-19, de acuerdo con la evolución epidemiológica del virus.

De esta manera, las repercusiones negativas de la pandemia por COVID-19 se han reflejado en una reducción de la perspectiva de crecimiento económico global en 2020, con una contracción económica que sería más profunda que la registrada durante la crisis financiera internacional de 2008-2009, afectando la demanda externa, el comportamiento de la economía colombiana y por consiguiente el desempeño de la actividad económica de Bogotá.

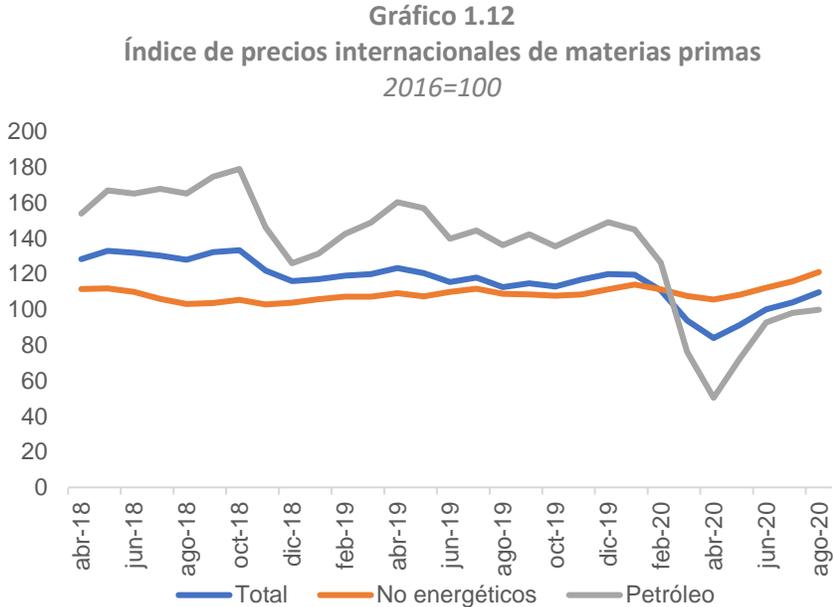
Las autoridades económicas a nivel global han implementado medidas de apoyo a la actividad productiva con una expansión del gasto público a través de diferentes programas de apoyo a hogares y empresas junto con medidas tributarias para favorecer el ingreso disponible, y condiciones favorables de liquidez a través de una política monetaria ampliamente expansiva, con el objetivo de mitigar el impacto negativo del COVID-19.

Las medidas fiscales y crediticias definidas por diferentes países han contribuido a mitigar el daño causado por las restricciones por COVID-19, lo que ha impedido la quiebra generalizada de empresas y que el desempleo no sea tan elevado. Los bancos centrales han irrigado liquidez a las economías y han evitado aumentos en los costos de financiamiento.

Por su parte, otro choque negativo que se ha registrado desde el inicio de la pandemia por COVID-19 ha sido la reducción del precio internacional del petróleo desde inicios del mes de marzo, afectado inicialmente por la guerra de precios entre Arabia Saudita y Rusia, y posteriormente por la menor demanda mundial de petróleo debido a la caída en la actividad productiva de diferentes países ante las medidas de aislamiento social para evitar la propagación del COVID-19. De tal forma que el precio internacional de petróleo pasó de un promedio de US\$ 60 dólares por barril a inicios de año, a un precio que en lo transcurrido del mes de abril alcanzó niveles mínimos, los más bajos en 20 años, y que en el caso particular de la referencia WTI presentó un precio negativo en la tercera semana de abril (US\$-37,65 por barril), un fenómeno transitorio durante un día de negociación (20 de abril) debido a las menores expectativas de demanda mundial de crudo por el impacto del COVID-19 y las dificultades para almacenar los amplios excedentes de inventarios que se acumularon en dicho período con el vencimiento de los contratos a futuro del mes de abril.

Dicho comportamiento negativo, junto con el desempeño de otros precios de bienes básicos de exportación, representó una caída del índice precios internacionales de materias primas, con una reducción anual de 31,9% en abril y una contracción frente al período previo (febrero) antes del choque negativo por COVID-19 de 24,3% (Gráfico 1.12). De tal forma que dicho aspecto se convierte en un choque negativo adicional que reduce los términos de intercambio y que afecta el desempeño del ingreso disponible del país y sus efectos en la demanda interna, lo cual limitaría la actividad económica de Bogotá.

No obstante, en los últimos meses los precios del petróleo se han recuperado parcialmente, ubicándose en niveles cercanos a US\$ 40 dólares por barril, lo cual ha representado un aumento de 337,3% frente al punto mínimo de US\$9,1 en abril por barril, en este caso tomando el precio Brent por ser la referencia del precio de petróleo crudo de Colombia.



Fuente: Fondo Monetario Internacional. En términos de US\$. Petróleo: Precio promedio del Brent, Dubai y WTI.

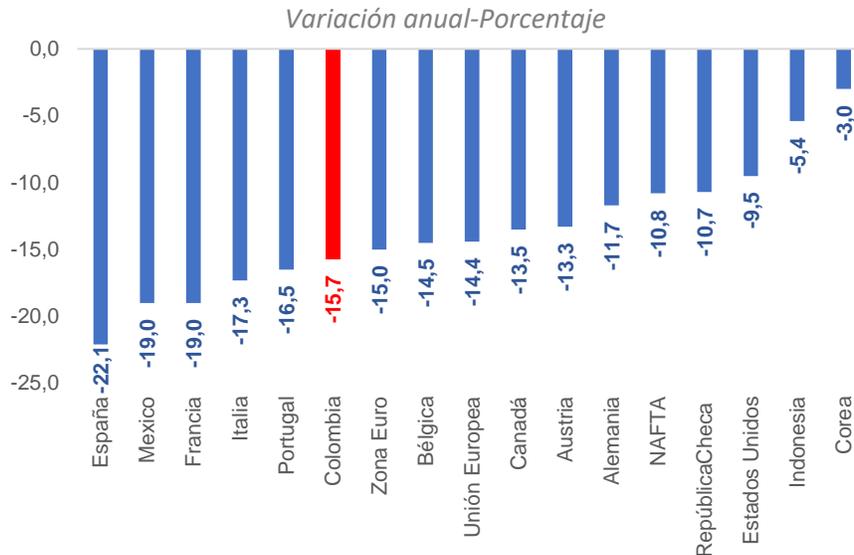
De tal forma que las medidas más estrictas de cuarentena se concentraron en el segundo trimestre del año, las cuales implicaron una profunda afectación de la actividad productiva ante las restricciones de movilidad que se presentaron en dicho período, como un choque de oferta a nivel sectorial, y también de demanda por las reducciones de ingreso del sector privado ante el profundo deterioro del mercado laboral y la afectación en el tejido productivo.

De esta manera, la caída del PIB en el segundo trimestre fue más acentuada debido a las restricciones en la actividad productiva que se concentraron en este período. Al comparar las cifras frente al mismo trimestre de 2019, la economía de España registró una profunda contracción, con una variación de -22,1%, México y Francia, -19,0% cada una, Italia -17,3%, Portugal -16,5%, Colombia -15,7% y la Zona Euro -15,0%, entre otras (Gráfico 1.13).

Este período de profundo impacto negativo ha estado explicado por las medidas de aislamiento obligatorio y a los confinamientos para reducir el ritmo de contagios, lo que ha afectado el ingreso de los individuos y la confianza de los consumidores. Las empresas también han recortado la inversión frente a la caída de la demanda, la interrupción de las cadenas de suministro y la incertidumbre sobre la rentabilidad futura de sus negocios. En este contexto se ha registrado un choque de oferta inicial dadas las restricciones en la producción combinado con un choque de demanda dada la afectación en el ingreso de las personas, amplificando el choque negativo por COVID-19 en la actividad económica, y con la

consecuente mitigación de dicho efecto negativo por parte de la política macroeconómica, pero aun con niveles de producción menores a los observados antes de este choque negativo⁶.

Gráfico 1.13
Crecimiento del PIB de las principales zonas y países-Trimestre II de 2020



Fuente: DANE. Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia. Segundo trimestre.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT)⁷, en el primer trimestre se habrían perdido 130 millones de empleos de tiempo completo frente al último trimestre de 2019. Para el segundo trimestre el organismo, en el informe de septiembre, revisó al alza la pérdida de 300 millones a 400 millones de empleos. La mayor afectación ha sido para los países de ingreso medio bajo, con una pérdida de 240 millones de empleos. Para el tercer trimestre la OIT estima una pérdida de 345 millones de empleos y prevé que para el cuarto trimestre la pérdida alcance los 245 millones de empleos.

La pérdida de empleos habría causado la disminución de los ingresos laborales en unos US\$3,5 billones en el período enero – septiembre de 2020, sin tener en cuenta las ayudas de los gobiernos; pérdida equivalente al 5,5% del PIB mundial, de acuerdo con la información de la OIT.

Por otra parte, según la Organización Mundial del Comercio (OMC), el comercio internacional registró una reducción anual de 3,0% en el primer trimestre de 2020 y en el segundo trimestre habría sido de -18,5%. En abril, la OMC estimó una caída del comercio mundial entre el -13% y el -32% en 2020, dependiendo de la duración de la pandemia del COVID-19⁸. No obstante, los resultados menos desfavorables de junio y julio llevaron a un mayor optimismo, por lo que el último pronóstico presenta una menor reducción, con una variación de -9,8% en 2020, pero con una recuperación más lenta en 2021, al pasar de una proyección

⁶ Blanchard, Olivier (2020) "The COVID economic crisis". additional chapter for Macroeconomics, 8th edition.

⁷ Organización Internacional del Trabajo (OIT). Observatorio de la OIT: "La COVID-19 y el mundo del trabajo". Sexta Edición, 23 de septiembre de 2020.

⁸ Organización Mundial del Comercio (OMC). Examen Estadístico del Comercio Mundial 2020.

de 21,3% a 7,2%, por la ralentización que se puede presentar una vez la demanda acumulada se agote y la eventual aparición de nuevos rebrotes del virus⁹.

La inflación ha tenido una disminución generalizada como consecuencia de la desaceleración de la demanda agregada y el abaratamiento de los combustibles, con lo cual diferentes países han tomado posturas monetarias más expansivas para apoyar la actividad económica sin generar mayores presiones inflacionarias.

América Latina es la región que actualmente está pasando por el período más difícil de la pandemia, la cual se ha visto agudizada por los frágiles sistemas de salud y un conjunto de población en condiciones de vulnerabilidad. El impacto de la pandemia por el COVID-19 ha sido muy negativo en la población de menores ingresos, lo que pone en riesgo los avances logrados en la lucha contra la pobreza en las últimas tres décadas. A esto se agrega la caída de la demanda mundial por productos de exportación de la región, la disminución de las remesas y la caída del turismo. La CEPAL¹⁰ proyecta que el total de las personas en situación de pobreza en la región pasará de 185,5 millones en 2019 a 230,9 millones en 2020, que representa un 37,3% del total de población de América Latina, y la población en extrema pobreza pasará de 67,7 millones a 96,2 millones respectivamente, representando el 15,5% de la población.

Desde mayo la economía mundial inició el proceso de recuperación, con la apertura gradual de la actividad productiva. Varios países han implementado medidas de apoyo a la actividad económica, como Estados Unidos con apoyos del gobierno a las empresas y a los consumidores con planes de estímulo económico, mediante subsidios a los trabajadores (por ejemplo, a través del seguro de desempleo), y a las firmas con garantías a los préstamos, que alcanzan US\$2,2 trillones¹¹, incluso con planes adicionales de reactivación económica que se encuentran actualmente en trámite en el Congreso y que posiblemente sean anunciados luego de las elecciones presidenciales en Estados Unidos. Igualmente, en la Unión Europea se ha implementado un plan de recuperación por \$1,8 trillones de euros definido en el mes de julio con un fondo común de recursos dirigidos al impulso en el crecimiento económico y a la mitigación de los impactos negativos por COVID-19. Esta serie de medidas de programas de reactivación a nivel global, se han complementado con amplia liquidez, bajas tasas de interés, y una postura expansiva de la política fiscal y monetaria.

Este proceso de recuperación gradual se ve reflejado en la evolución de indicadores como el Índice PMI¹² del sector manufacturero (Gráfico 1.14). Sin embargo, la movilidad de las personas continúa restringida por las medidas de distanciamiento social para evitar el contagio y los rebrotes que se están presentando especialmente en España, Reino Unido, Francia, y Alemania, entre otros países de Europa, en las semanas recientes, los cuales aumentan la incertidumbre sobre la velocidad de recuperación a nivel global. En particular España extendió recientemente dichas medidas restrictivas para contener la alta tasa de contagios por COVID-19 por un período de seis meses, hasta el mes de abril de 2021.

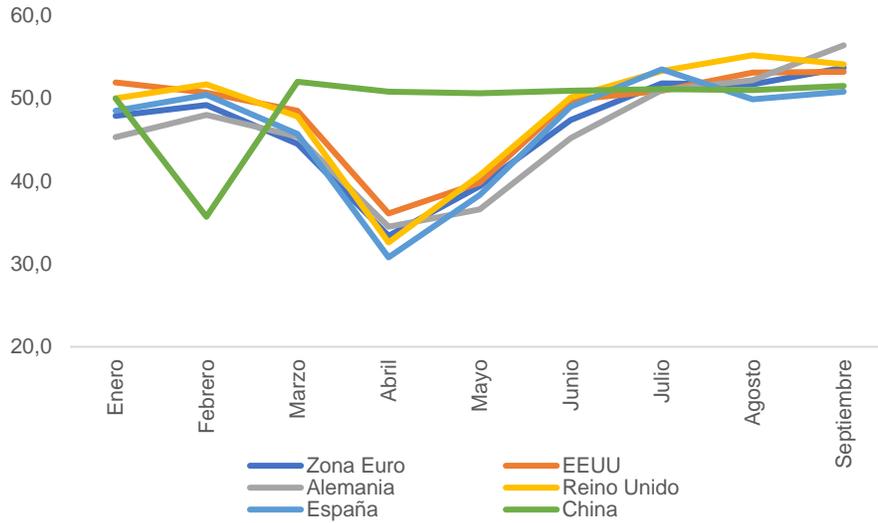
⁹ OMC. Comunicado de prensa, 6 de octubre de 2020.

¹⁰ CEPAL. Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones. Informe No. 5. Julio de 2020.

¹¹ Blanchard, O. (2020). "The COVID economic crisis" Additional chapter for Macroeconomic, 8th edition. September.

¹² Purchasing Manager Index (PMI) o índice de compra de gerentes, asociado con el comportamiento de la actividad productiva en industria y servicios.

Gráfico 1.14
Índice PMI - Industria
 (>50 expansión, <50 contracción)



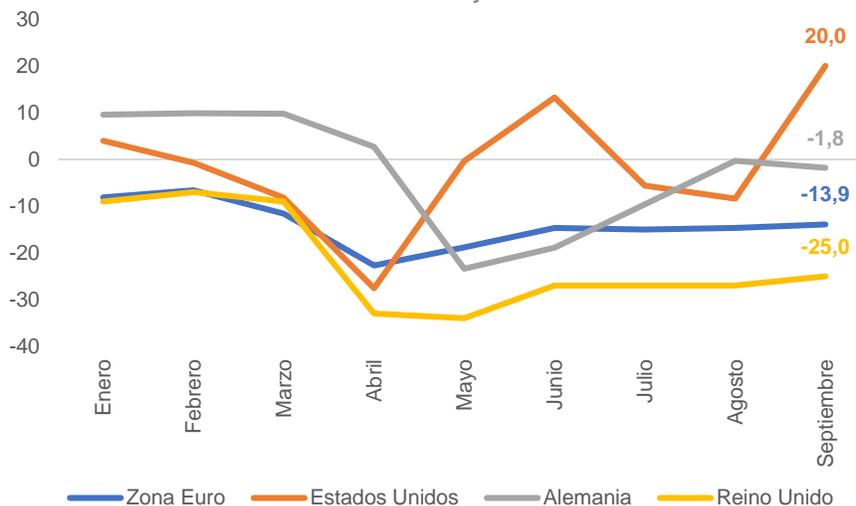
Fuente: Investing.com, Índice PMI del Sector Manufacturero.

Las condiciones de los hogares se han visto afectadas por el efecto negativo de la pandemia por COVID-19 con lo cual los indicadores de confianza del consumidor presentaron una fuerte afectación en el transcurso del segundo trimestre, aunque con una recuperación en los meses recientes ante las medidas de apertura productiva y de apoyo a los hogares con los programas de reactivación económica. En particular, el índice de confianza del consumidor de la Zona Euro, Estados Unidos, Alemania y el Reino Unido muestran una recuperación gradual, pero todavía en niveles menores a los registrados antes del choque negativo por COVID-19 (Gráfico 1.15).

Para el segundo semestre de 2020, el comportamiento de la actividad productiva está sujeto a la evolución epidemiológica por el efecto del COVID-19, y a los resultados de la fase de evaluación de una vacuna, con lo cual la probabilidad de rebrotes de la pandemia, y las medidas de aislamiento para reducir el contagio pueden incidir en la actividad económica dependiendo de su intensidad. No obstante, el apoyo de las autoridades económicas con la implementación de medidas de reactivación económica y social mitigarían el impacto negativo.

China es actualmente el país con mejor perspectiva, dado que después de la contracción de inicios de año tuvo una importante recuperación en el segundo trimestre con un crecimiento anual de 3,2%, con la mejora en la producción industrial, las ventas al por menor y mayor inversión por la apertura productiva luego de los confinamientos que se presentaron en dicho país en el primer trimestre del año. No obstante, la reactivación se ha visto frenada por la baja demanda externa ante las restricciones por la propagación del COVID-19.

Gráfico 1.15
Índice de confianza del consumidor de la Zona Euro y principales países
Porcentaje



Fuente: Investing.com.

Finalmente, la inflación se ha mantenido relativamente baja pues si bien pueden presentarse fuerzas que presionan su aumento como la mayor demanda por las reaperturas de las economías, posterior a los confinamientos estrictos, aumentos de los costos de producción por problemas de suministros y la permanencia de una amplia oferta de créditos, en sentido contrario operarán el aumento del ahorro precautelativo por parte de los consumidores ante la incertidumbre de perder su empleo o contagiarse, los excesos de capacidad instalada y los amplios índices de desempleo. En este contexto, el FMI estima que la inflación de las economías avanzadas sería de 0,8% en 2020, de 1,6% en 2021 y se estabilizaría en 1,9% en el mediano plazo, mientras que la de las economías emergentes y en desarrollo sería de 5% en 2020, de 4,7% en 2021 y de 4% en el mediano plazo¹³.

1.2.2 Comportamiento económico de Colombia y de Bogotá en 2020

El choque negativo por COVID-19 y la reducción de los precios internacionales del petróleo tienen una incidencia negativa en la actividad económica de Colombia y que afecta también la actividad productiva de Bogotá. En particular, las restricciones generadas por el COVID-19 y que han motivado las medidas de aislamiento obligatorio afectan de manera profunda la actividad económica y la demanda interna, la cual tiene una incidencia en la dinámica de sectores no transables, como el comercio, transporte y servicios, actividades que registran una mayor participación en el PIB de Bogotá.

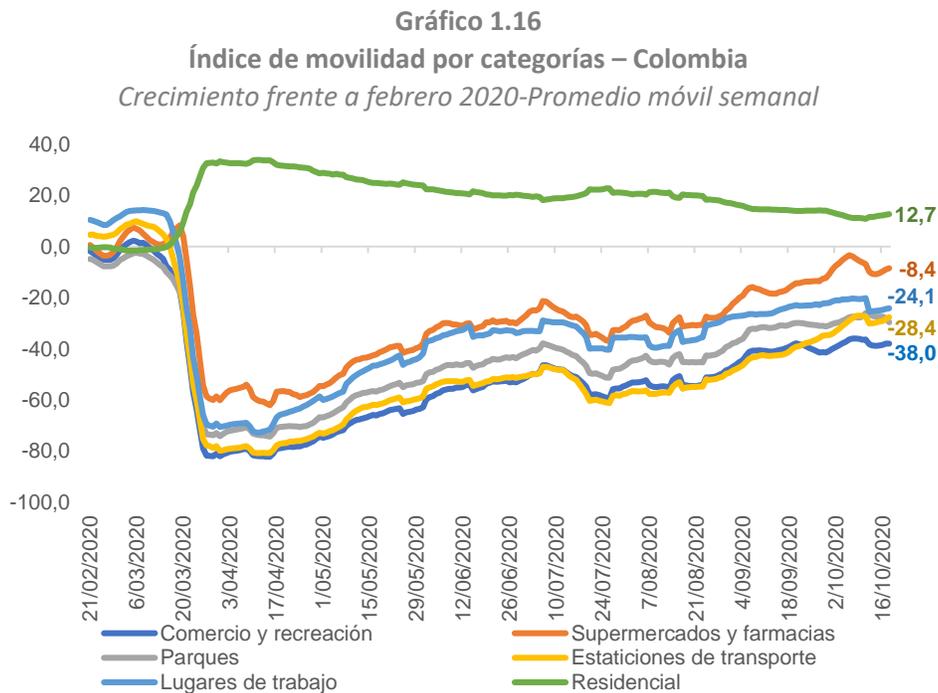
En el primer bimestre de 2020 se presentaron resultados positivos a nivel sectorial con un mayor dinamismo de los sectores de industria y comercio, y un comportamiento favorable de la economía en general, con lo cual el Índice de Seguimiento a la Economía (ISE) a nivel nacional presentó un aumento anual de 4,2%, manteniendo la dinámica favorable de 2019. En Bogotá, por ejemplo, las ventas del

¹³ IMF (2020). "World Economic Outlook. A Long a Difficult Ascent". October.

comercio minorista registraron un incremento de 11,6% anual en el primer bimestre, señalando la situación favorable de la demanda y la actividad productiva en dicho período.

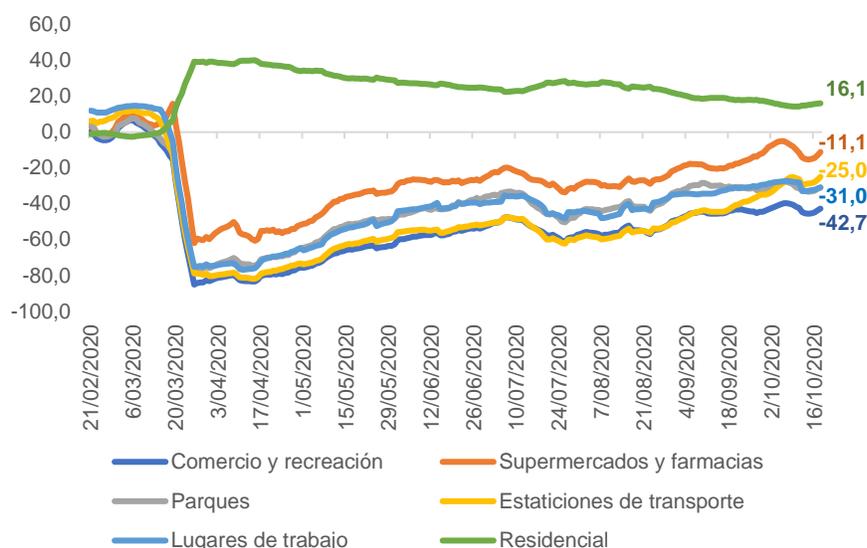
Posteriormente, las medidas implementadas de aislamiento obligatorio que empezaron desde finales del mes de marzo se reflejaron en una reducción marcada de los diferentes indicadores de movilidad tanto a nivel nacional (Gráfico 1.16) y en Bogotá (Gráfico 1.17). En el momento inicial que se empezaron a implementar las medidas más estrictas de aislamiento obligatorio los indicadores de movilidad presentaron las mayores reducciones, las cuales se han ido moderando en la medida que se han flexibilizado las medidas de aislamiento obligatorio.

Igualmente, las medidas restrictivas en algunos sectores por aspectos sanitarios han afectado la dinámica de la actividad productiva y la frecuencia de demanda que incide en el comportamiento de diferentes sectores económicos, entre ellos el comercio, el transporte, restaurante y alojamiento, actividades artísticas y culturales, y que también afecta el comportamiento de otros sectores como la industria, la construcción y otros servicios. De hecho, desde finales del mes de marzo, diferentes indicadores asociados con el grado de movilidad se recuperan gradualmente, con un mayor dinamismo en el transcurso de septiembre y octubre, pero siguen en terreno negativo.



Fuente: Reporte de movilidad de Google. <https://www.google.com/covid19/mobility/>

Gráfico 1.17
Índice de movilidad por categorías – Bogotá
Crecimiento frente a febrero 2020-Promedio móvil semanal



Fuente: Reporte de movilidad de Google. <https://www.google.com/covid19/mobility/>

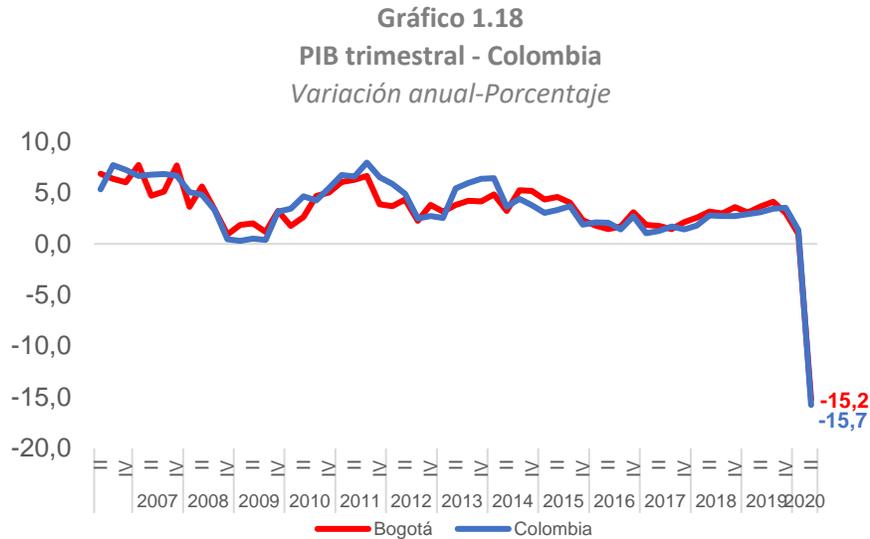
En particular, la composición sectorial de Bogotá tiene mayor participación de sectores no transables a diferencia del total nacional, los cuales pueden ser más afectados ante las medidas de aislamiento obligatorio. En Bogotá el conjunto de sectores no transables representa el 79% del PIB mientras que a nivel nacional es el 65% del PIB. Por tanto, se observa la vulnerabilidad que tiene Bogotá ante este impacto negativo, que afecta actividades económicas como el comercio, transporte, y servicios, que explican la contracción de la actividad productiva en Bogotá, y además representan 78% del empleo total en la ciudad, con base en información del DANE al año 2019.

De tal forma que el choque económico negativo generado en conjunto por el efecto global de la pandemia debido al COVID-19 y la reducción de los precios internacionales del petróleo afectaría el desempeño económico de la ciudad en el año 2020 y también puede extenderse al año 2021, dependiendo de la evolución epidemiológica por COVID-19 y su incidencia en el proceso de recuperación de la actividad económica.

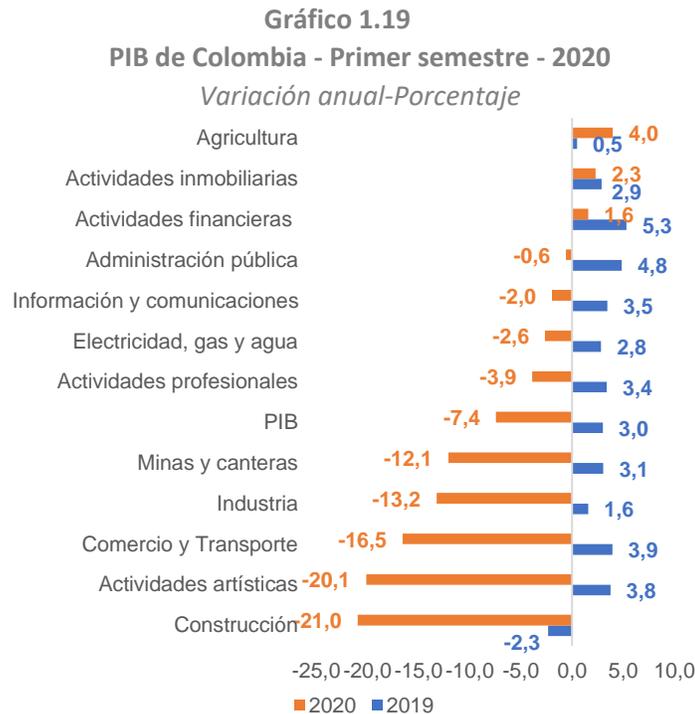
Los resultados observados en el primer semestre muestran el grado de afectación de los efectos negativos del COVID-19 en la actividad productiva en el país. Desde finales de marzo cuando se empezaron a implementar las medidas de aislamiento obligatorio, la actividad productiva presentó una desaceleración, teniendo en cuenta que el crecimiento del PIB se ubicó en 1,4% anual a nivel nacional, cuando en 2019 el crecimiento había alcanzado 3,3%.

En el segundo trimestre, período en el cual se concentraron las medidas de aislamiento más estrictas, el crecimiento del PIB a nivel nacional presentó una contracción pronunciada, con una variación anual de -15,7% (Gráfico 1.18), más negativa que la presentada en Bogotá (-15,2%). De tal forma que en el primer semestre de 2020, el crecimiento a nivel nacional presentó una reducción, ubicándose en -7,4%, frente al

mismo período del año anterior, y en el cual sectores como como minería, industria, comercio, transporte y alojamiento, actividades artísticas, y construcción presentaron mayores reducciones que el PIB (Gráfico 1.19).



Fuente: DANE, Cuentas nacionales.



Fuente: DANE, Cuentas Nacionales.

En el segundo trimestre de 2020 el mayor aporte a la reducción del PIB por el lado de la demanda a nivel nacional se explicó por el consumo final, al registrar una variación anual de -12,5%, contracción explicada

principalmente por el consumo de hogares (-15,9%), mientras que el consumo de gobierno presentó un incremento anual de 3,0%. La inversión presentó una profunda caída en el segundo trimestre, con una variación anual de -32,2%. De tal forma, que la demanda interna presentó una reducción en el segundo trimestre, con una variación anual de -16,8%. Las restricciones en el comercio internacional afectaron las exportaciones, que presentaron una disminución, con una variación anual de -27,4%, al igual que la menor demanda interna afectó el comportamiento de las importaciones con una reducción de 28,8% (Cuadro 1.2).

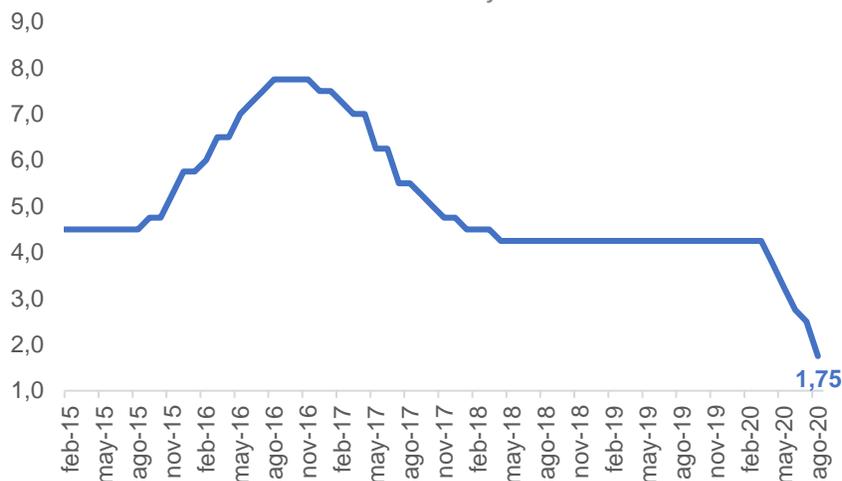
En lo transcurrido de 2020, a nivel local, las autoridades económicas han implementado medidas para apoyar la actividad económica; entre ellas, a finales del mes de abril se empezó el proceso de apertura productiva a nivel sectorial, con lo cual desde mayo se observa una recuperación gradual en diferentes indicadores de actividad económica, luego del punto mínimo observado en abril. Igualmente, tanto la política fiscal a nivel del Gobierno Nacional Central y los Gobiernos Locales han realizado esfuerzos para promover la reactivación económica, junto con una política monetaria que ha brindado mayores niveles de liquidez con una tasa de interés de intervención que se ubica en mínimos históricos (Gráfico 1.20).

Cuadro 1.2
PIB de Colombia por componentes de demanda- 2020
Variación anual- Porcentaje

Concepto	Trim. I	Trim. II
Demanda interna	1,2	-16,8
Consumo final	3,7	-12,5
Consumo de los hogares y de las instituciones sin fines de lucro	3,8	-15,9
Consumo final del gobierno general	2,9	3,0
Formación bruta de capital	-7,4	-32,2
Formación bruta de capital fijo	-4,9	-32,2
Exportaciones	-2,6	-27,4
Importaciones	-2,2	-28,8
Producto interno bruto	1,4	-15,7

Fuente: DANE, Cuentas Nacionales.

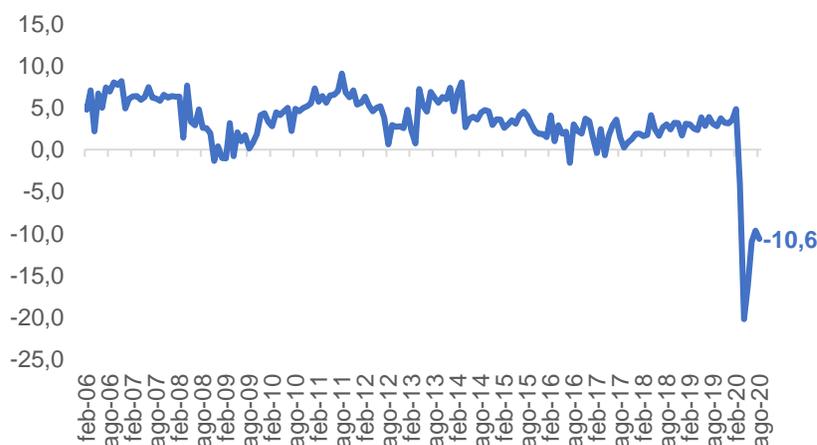
Gráfico 1.20
Tasa de interés de política monetaria
Porcentaje



Fuente: Banco de la República.

Los indicadores recientes de actividad económica a nivel nacional señalan una recuperación gradual en los últimos meses, teniendo en cuenta que en abril se presentó el punto de mayor deterioro de diferentes indicadores, con lo cual variables como el Índice de Seguimiento a la Economía (ISE) presentó una reducción en abril, con una variación anual de -20,2%, y desde mayo registra menores reducciones, por ejemplo, en agosto el indicador presentó una variación anual de -10,6% (Gráfico 1.21).

Gráfico 1.21
Indicador de Seguimiento a la Economía
Variación anual- Porcentaje



Fuente: DANE, Cuentas Nacionales (ISE).

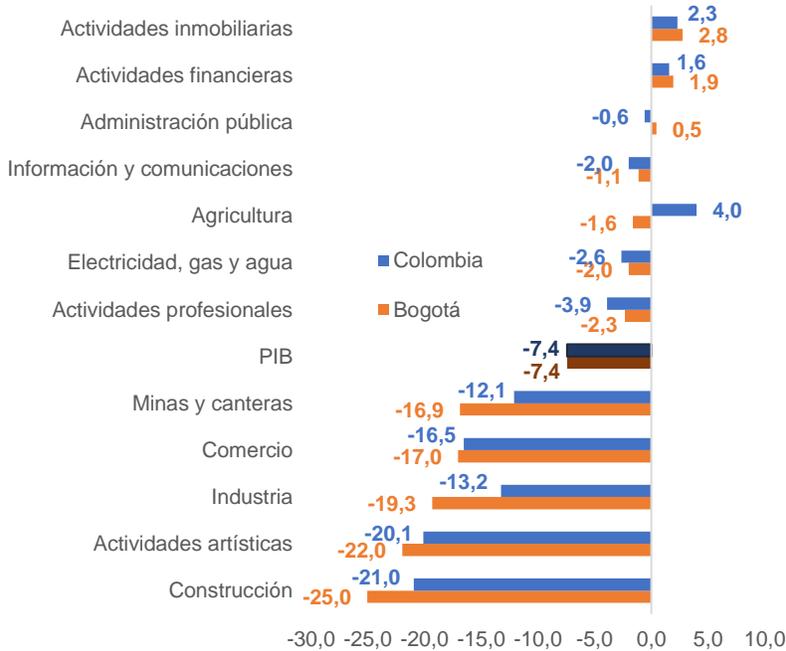
Por su parte, en Bogotá, con base en la información del DANE, el PIB presentó una desaceleración en el primer trimestre de 2020, al ubicarse en 1,0% anual, incluso con un resultado más bajo frente al registrado a nivel nacional (1,4%), y un menor dinamismo frente al crecimiento del PIB observado en la ciudad en 2019 (3,6%). En el segundo trimestre de 2020 el crecimiento económico en Bogotá registró una

contracción, con una variación anual de -15,2%, dadas las medidas de aislamiento obligatorio que se concentraron principalmente en dicho período para prevenir la propagación del COVID-19 y que fueron implementadas finalizando el mes de marzo y que afectaron el desempeño de la actividad productiva, dicho resultado fue menos negativo que el registrado a nivel nacional (-15,7%) (Gráfico 1.18). Con estos resultados, en el primer semestre de 2020 se presentó una contracción de la economía de Bogotá de -7,4%, frente a igual período del año anterior, similar a la presentada en el total nacional (-7,4%) (Gráfico 1.22)

Los sectores que presentaron aumentos en Bogotá en el primer semestre de 2020 fueron: Actividades inmobiliarias (2,8%), Actividades financieras (1,9%), Administración pública, educación y salud (0,5%), mientras que presentaron reducciones: Información y comunicaciones (-1,1%), Agricultura (-1,6%), Electricidad, gas y agua (-2,0%), Actividades profesionales (-2,3%), Minas y canteras (-16,9%), Comercio y transporte (-17,0%), Industria (-19,3%), Actividades artísticas (-22,0%) y Construcción (-25,0%) (Gráfico 1.22).

De esta manera, sectores que en Bogotá presentaron contracciones en el primer semestre mayores a la observada en el total nacional fueron: Actividades artísticas (-22,0%), Comercio y transporte (-17,0%), Industria (-19,3%), y Construcción (-25,0%). Los sectores de Administración pública, educación y salud (0,5%), Actividades financieras (1,9%), y Actividades inmobiliarias (2,8%) presentaron crecimientos superiores en Bogotá frente al total nacional (Gráfico 1.22).

Gráfico 1.22
Producto Interno Bruto Sectorial 2020- Primer semestre
Variación anual-%



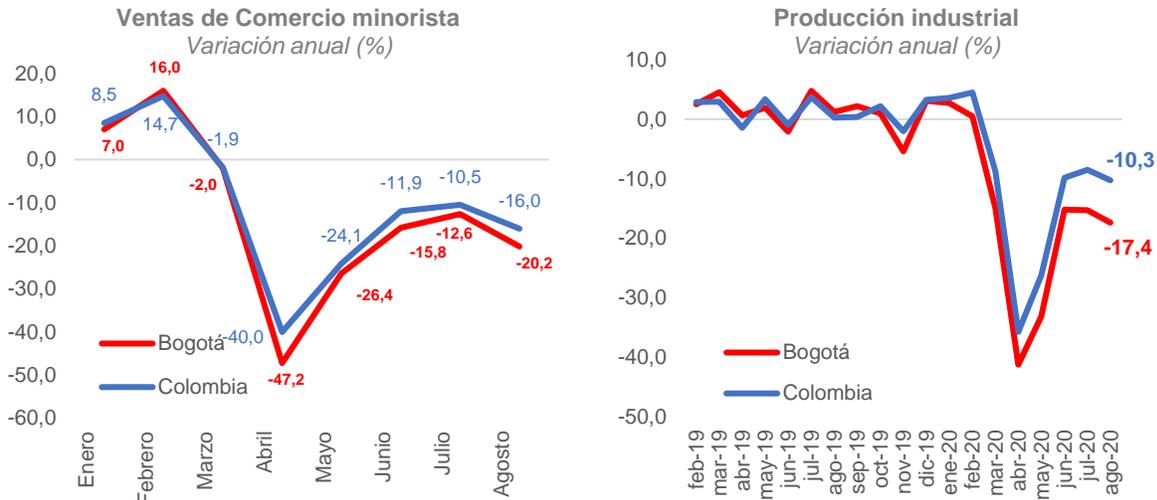
Fuente: DANE, Cuentas nacionales.

Si bien los indicadores registraron un punto mínimo en el mes de abril, se ha registrado un comportamiento menos negativo en los meses recientes, lo cual indica el proceso de recuperación económica, con base en las medidas de apertura gradual de las diferentes actividades económicas que se empezaron a implementar desde el mes de mayo, unido a las políticas de reactivación económica y social que se han implementado (Recuadro 1). No obstante, el comportamiento de dichos indicadores todavía es inferior al observado antes del choque negativo por COVID-19.

En particular, los sectores de comercio e industria registran resultados menos negativos en los últimos meses, luego de la marcada reducción presentada en abril, se observa un proceso de recuperación gradual, sin embargo, en el mes de agosto los indicadores de ambos sectores presentaron un retroceso frente a lo registrado en julio, pero sigue con una menor reducción frente al punto crítico de abril. De hecho, la producción industrial en Bogotá presentó una disminución en agosto, con una variación anual de -17,4% anual, menos negativo que el punto crítico de abril (-41,3%), aunque con una reducción mayor que la observada a nivel nacional (-10,3% anual) (Gráfico 1.23).

En Bogotá si bien se presentó una reducción generalizada en la producción de todos los sectores industriales, su magnitud fue menor a la registrada en algunas actividades en agosto. Los mayores aportes a la disminución de la producción industrial en el mes de agosto se registraron principalmente en las actividades (crecimiento anual en paréntesis): Alimentos y bebidas (-22,2%), Resto de industria (-19,8%), Textiles y confecciones (-30,2%) y papel e imprenta (-31,2%).

Gráfico 1.23
Comportamiento de la industria y comercio



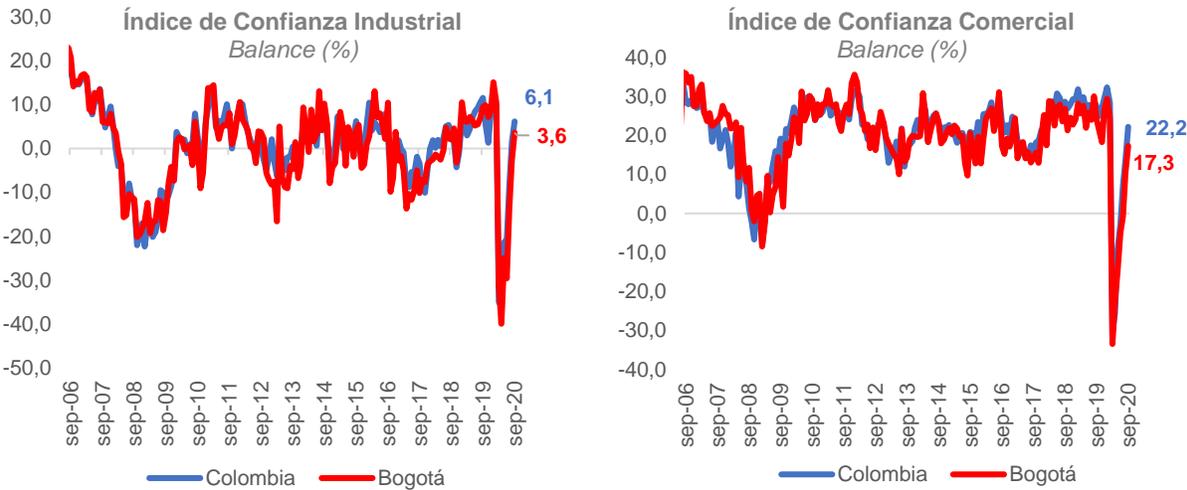
Fuente: DANE, Encuesta Mensual de Comercio y Encuesta Mensual Manufacturera con Enfoque Territorial.

En el caso del comercio minorista las ventas presentaron una disminución en Bogotá durante agosto (-20,2% anual), menos negativa frente al punto mínimo en abril (-47,2% anual), aunque la reducción en agosto fue mayor a la presentada en julio, también el resultado es menos negativo que el punto crítico de abril (-47,2% anual) (Gráfico 1.23).

En particular en Bogotá los principales aportes a la reducción de las ventas del comercio (sin combustibles) en agosto se registraron principalmente en los productos (crecimiento anual en paréntesis): vehículos y automotores nuevos (-41,2%), prendas de vestir y calzado (-61,5%), partes y piezas para vehículos automotores (-25,7%), y artículos culturales y de entretenimiento (-40,0%). Por el contrario, registraron aumentos los productos de alimentos, bebidas y tabaco (5,0%), y equipos de informática y comunicaciones (0,8%). La reducción de las ventas de vehículos en agosto explicó cerca del 80% de la disminución de las ventas del comercio minorista en Bogotá.

Con información al mes de septiembre se registra un comportamiento favorable de los indicadores de confianza de la industria y el comercio tanto en Bogotá y a nivel nacional, con resultados positivos, luego de los mínimos históricos registrados en abril. En Bogotá, la confianza industrial en septiembre volvió a presentar un resultado positivo, luego de seis meses en terreno negativo, explicado por una caída de los inventarios, y una recuperación de la demanda y las expectativas de producción (Gráfico 1.24). Por su parte, la confianza comercial en septiembre se ubicó en terreno positivo por segundo mes consecutivo en Bogotá, presentando un balance superior al registrado en agosto, explicado principalmente por una recuperación de la situación económica.

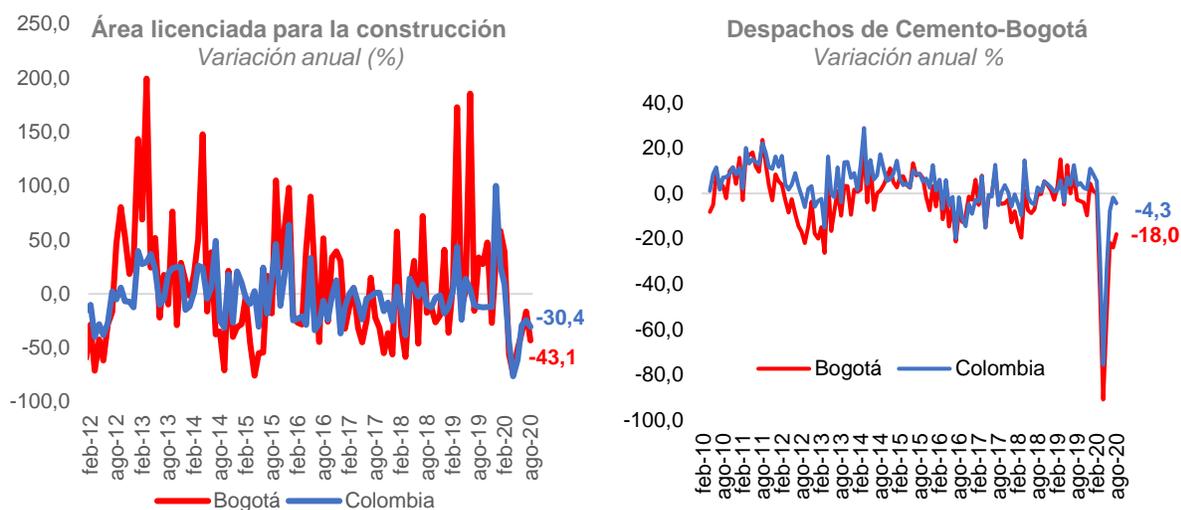
Gráfico 1.24
Indicadores de confianza - Industria y comercio



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

Los indicadores asociados con el sector de la construcción registran un comportamiento menos negativo en los últimos meses, luego del punto más bajo registrado en abril. Por ejemplo, las licencias de construcción presentan una reducción en agosto, con una variación anual de -43,1%, mayor que la reducción registrada a nivel nacional (-30,4% anual), aunque con un deterioro frente al dato de julio (-16,3%). Adicionalmente, los despachos de cemento mantienen una senda de recuperación, en el caso de Bogotá presentan una reducción en agosto, con una variación anual de -18,0%, menos negativo que en julio, aunque con una mayor reducción frente al total nacional (-4,3% anual) (Gráfico 1.25).

Gráfico 1.25
Comportamiento de indicadores de la construcción

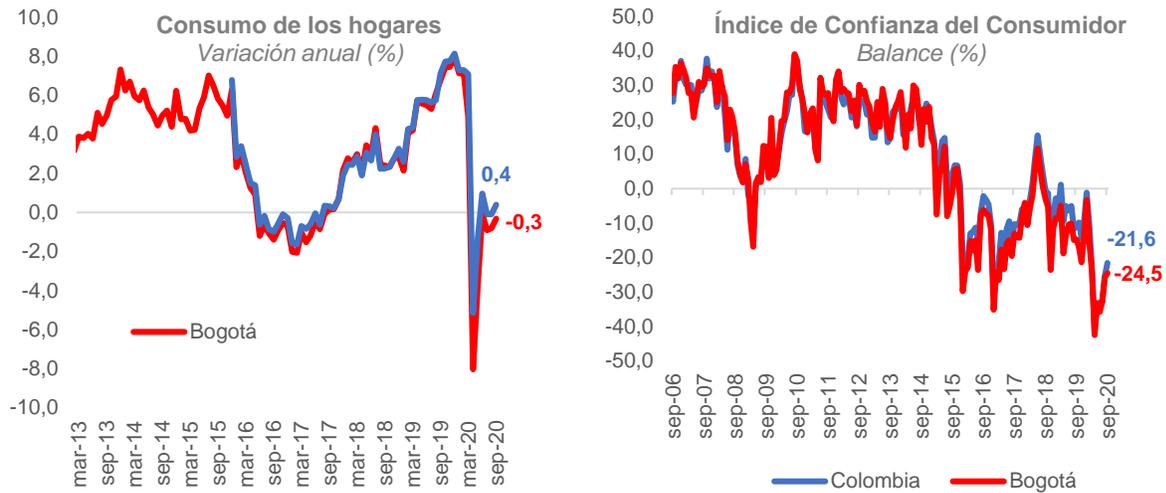


Fuente: DANE, Estadísticas de Licencias de Construcción y Estadísticas de Cemento Gris.

Por su parte, por el lado de la demanda, el gasto de los hogares en Bogotá registró una variación anual de -0,3% en septiembre, reducción menor a la observada en agosto (-0,9%), e inferior que la variación registrada a nivel nacional (0,4%), la cual se ha recuperado gradualmente luego de la reducción histórica que se registró en abril (-8,0% anual) (Gráfico 1.25). Los menores crecimientos desde julio también se explican por el inicio de la comparación frente a los altos crecimientos del segundo semestre del 2019, período en el cual el gasto de los hogares presentó un mayor dinamismo. También, otro aspecto que ha venido afectando el gasto de los hogares en Bogotá y en las principales ciudades es el aumento del desempleo que se ha presentado con mayor incidencia a nivel urbano.

La confianza del consumidor también presenta una mejora en meses recientes, tanto en Bogotá como a nivel nacional, aunque sigue en terreno negativo (Gráfico 1.26). Los efectos de las medidas de aislamiento obligatorio que empezaron desde finales del mes de marzo han afectado de manera significativa la percepción de los hogares sobre su situación económica, aunque han incidido en menor medida en las expectativas del consumidor, las cuales han presentado una rápida mejora en los meses recientes.

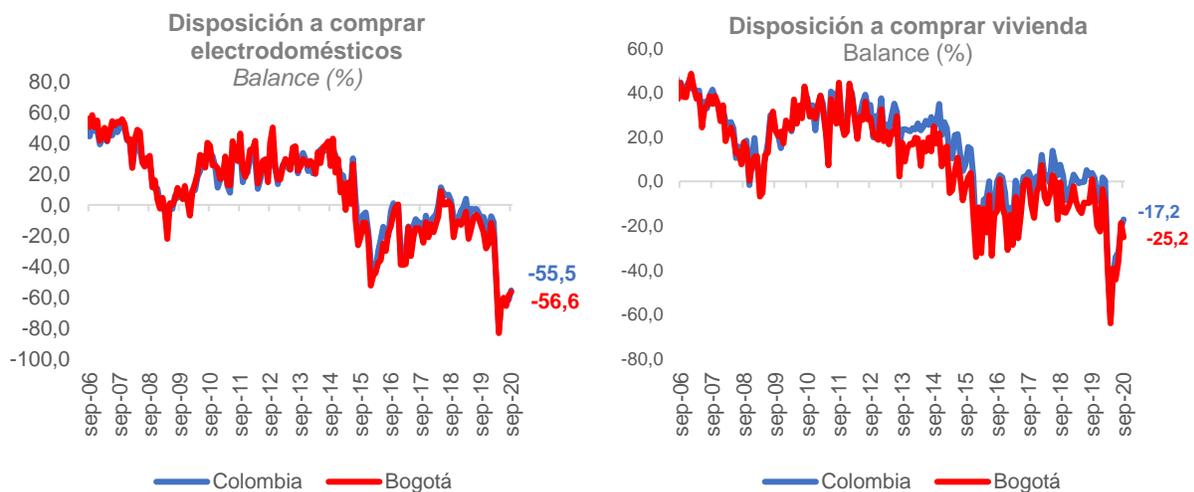
Gráfico 1.26
Gasto de los hogares y confianza del consumidor



Fuente: Raddar, Fedesarrollo, Encuesta de Opinión del Consumidor (EOC).

Adicionalmente, en Bogotá se registró un menor deterioro en la disposición para la compra de vivienda en términos anuales, al pasar de un balance de 1,0% en septiembre de 2019 a -25,2% en el mismo mes del presente año. Acompañado, de una caída anual en la disposición para la adquisición de bienes durables, particularmente con la compra de muebles y electrodomésticos, con un balance en septiembre de 2019 de -13,0%, contracción menor a la presentada en el mismo periodo del 2020 (-56,6%) (Gráfico 1.27).

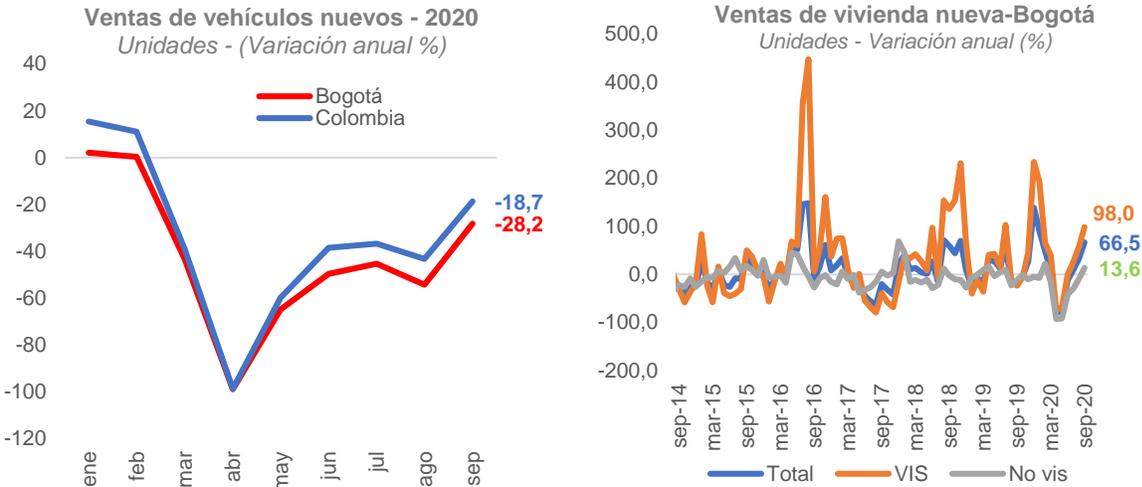
Gráfico 1.27
Disposición para compra de vivienda y bienes durables



Fuente: Fedesarrollo, Encuesta de Opinión del Consumidor (EOC).

Algunos indicadores adicionales como las ventas de vehículos y las ventas de vivienda nueva en Bogotá presentan un resultado positivo en meses recientes, en el marco del proceso de recuperación gradual de los indicadores de actividad productiva. Las ventas de vehículos nuevos presentaron una menor reducción en septiembre, con una variación anual de -28,2%, aunque más negativo que el total nacional (-18,7% anual), mientras que las ventas de vivienda nueva (en unidades) registraron un crecimiento anual de 66,5% en septiembre, superior al registrado a nivel nacional (34,4%), explicado principalmente por el dinamismo del componente de vivienda VIS (98,0% anual) (Gráfico 1.28).

Gráfico 1.28
Ventas de vehículos y ventas de vivienda nueva



Fuente: Andemos (ANDI, Fenalco), La Galería Inmobiliaria.

En el caso del mercado laboral, se registra una mayor afectación en los diferentes indicadores debido al choque negativo por COVID-19, el cual se reflejó inicialmente en una contracción del empleo, y en un aumento de la población económicamente inactiva, con la consecuente reducción de la participación laboral, ante las restricciones en la búsqueda de empleo en el período que se implementaron las medidas más estrictas de aislamiento obligatorio, y que evitó fuertes aumentos de la tasa de desempleo en el momento inicial ante el choque negativo por COVID-19.

De esta forma, la tasa de ocupación se ubica en mínimos históricos, al igual que la participación laboral, con lo cual la tasa de desempleo presenta niveles altos que incluso superan los registrados en la recesión del año 1999. No obstante, los niveles de ocupación y participación laboral se han ido recuperando recientemente con el proceso de apertura económica gradual de la economía, con lo cual se han moderado los incrementos en la tasa de desempleo.

Con base en los resultados mensuales, en el mes de septiembre la tasa de desempleo en Bogotá registró un aumento, al ubicarse en 19,4% superior a la registrada en igual mes del año anterior (9,5%). Dicho incremento fue menos acentuado que el observado en meses anteriores, desde el inicio del choque negativo por COVID-19. El aumento anual de la tasa de desempleo en Bogotá se explicó principalmente por una reducción de la tasa de ocupación, que pasó de 62,8% en septiembre de 2019 a 53,8% en

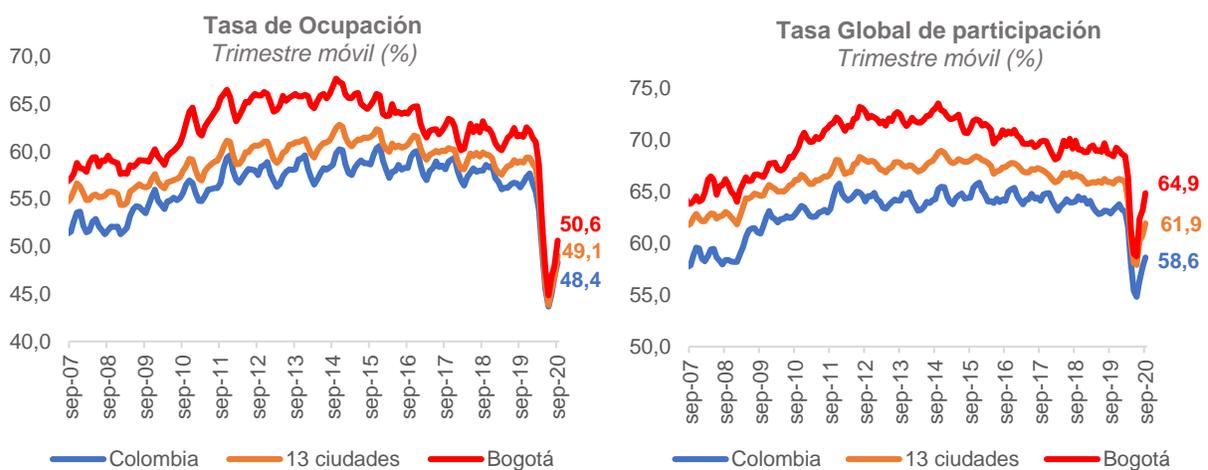
septiembre de 2020, mientras que la participación laboral registró una disminución, al pasar de 69,4% a 66,4%, en igual período, como resultado de un aumento de la población inactiva.

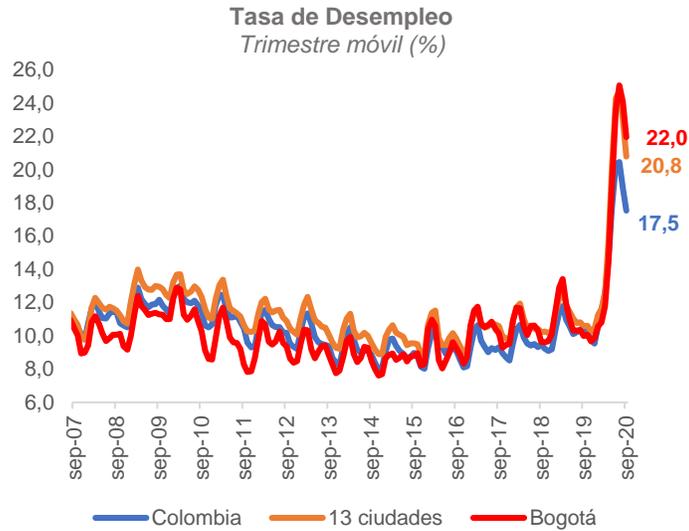
Por su parte, en septiembre de 2020 la tasa de desempleo a nivel nacional y en las trece principales ciudades registró un incremento frente al mismo mes del año anterior, explicado principalmente por una reducción de la ocupación, a pesar de la menor participación laboral. No obstante, el aumento en la tasa de desempleo fue menos acentuado frente a lo observado en meses anteriores. En septiembre de 2020, la tasa de desempleo a nivel nacional se ubicó en 15,8% y en trece ciudades fue 18,3%.

Un resultado positivo en los meses recientes ha sido la menor reducción del empleo, con una implicación menos desfavorable en la situación económica de los hogares, y como resultado de la recuperación gradual de la actividad productiva. Por ejemplo, en septiembre la reducción anual de los ocupados fue menor frente a lo registrado en agosto. En particular, a nivel nacional se perdieron 2,0 millones de empleos en septiembre, frente al mismo mes del año anterior, mientras que en agosto la reducción anual fue de 2,4 millones de empleos. En Bogotá, en septiembre se registró una pérdida anual de 562.000 empleos, similar a la registrada en agosto, y menor que la registrada en julio (1.0 millón de empleos menos). Por su parte, en 13 ciudades la reducción anual en septiembre fue de 1,3 millones de empleos, menor que la registrada en agosto (1,4 millones de empleos menos).

En el trimestre móvil julio-septiembre de 2020 en Bogotá la tasa de desempleo se ubicó en 22,0%, superior a la registrada en igual período de 2019 (10,0%), explicado principalmente por una disminución de la tasa de ocupación, que pasó de 61,8% en el trimestre julio-septiembre de 2019 a 50,6% en el trimestre julio-septiembre de 2020 (Gráfico 1.29), y que representó una reducción anual de 712.000 empleos en este período de análisis, menos acentuada que la registrada en el trimestre móvil al mes de agosto (880.000 empleos menos). La tasa de desempleo registrada en Bogotá en el trimestre móvil al mes de septiembre se ubica en niveles altos desde que se presentan datos con periodicidad mensual desde el año 2001 (Gráfico 1.29).

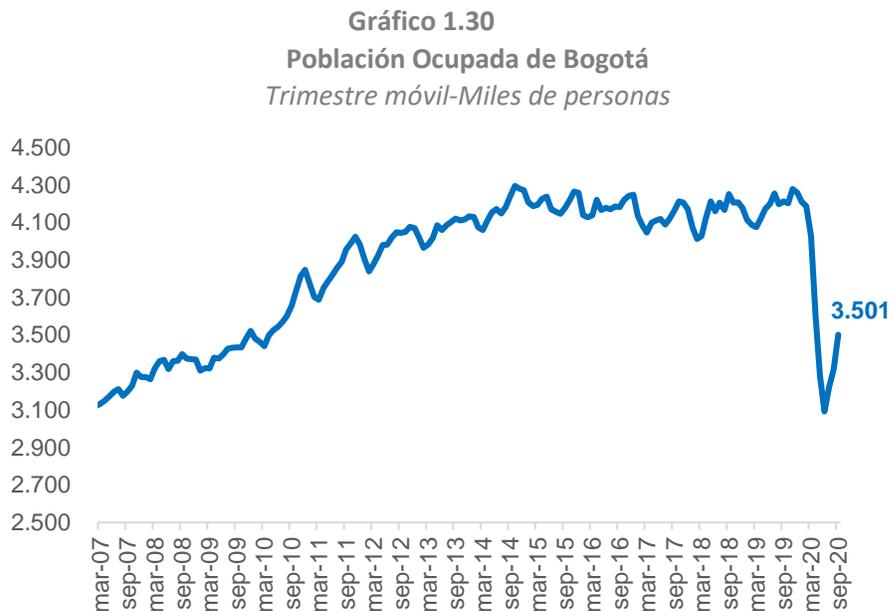
Gráfico 1.29
Principales indicadores del mercado laboral





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

En septiembre el nivel de ocupados en Bogotá mantiene la recuperación gradual que se empezó a registrar desde el trimestre móvil al mes de julio (Gráfico 1.30). La reducción de los ocupados en el trimestre móvil al mes de septiembre fue menor frente a lo registrado al trimestre móvil en agosto, señalando el proceso de recuperación paulatina del mercado laboral en Bogotá.



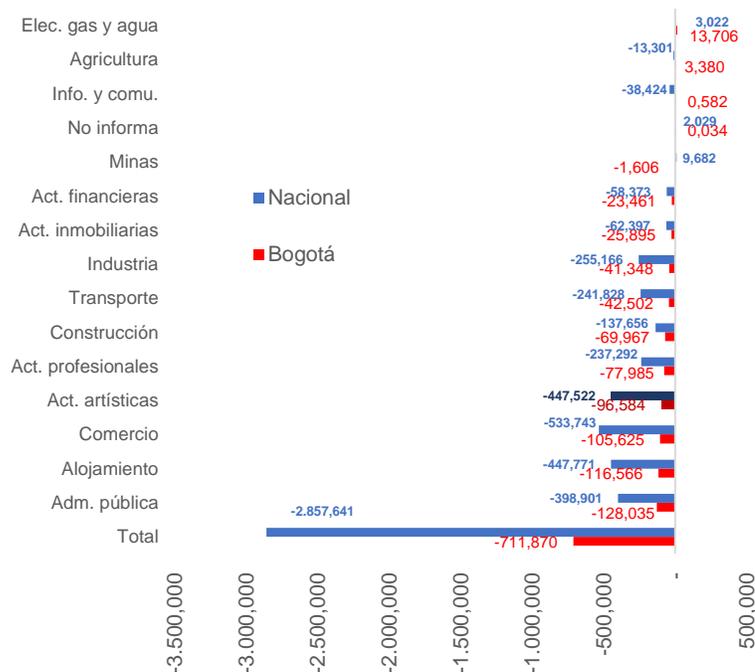
Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

En Bogotá se registró una reducción anual de 712.000 empleos durante el trimestre móvil julio-septiembre de 2020, la cual se concentró principalmente en los sectores de administración pública (128.000 empleos menos), restaurante y alojamiento (117.000 ocupados menos), comercio y reparación de vehículos (106.000 empleos menos), actividades artísticas y culturales (97.000 empleos menos),

actividades profesionales (78.000 empleos menos), y construcción (70.000 ocupados menos) (Gráfico 1.31), como se indicó, dicha disminución a nivel sectorial fue menor que la registrada al mes de agosto.

En el trimestre julio-septiembre de 2020, a nivel nacional como en las 13 principales ciudades, las reducciones anuales en el empleo fueron de 2,9 millones de personas, y de 1,7 millones de ocupados, respectivamente.

Gráfico 1.31
Ocupados por sector económico
Julio-Septiembre 2020-Variación absoluta anual-Miles de empleos



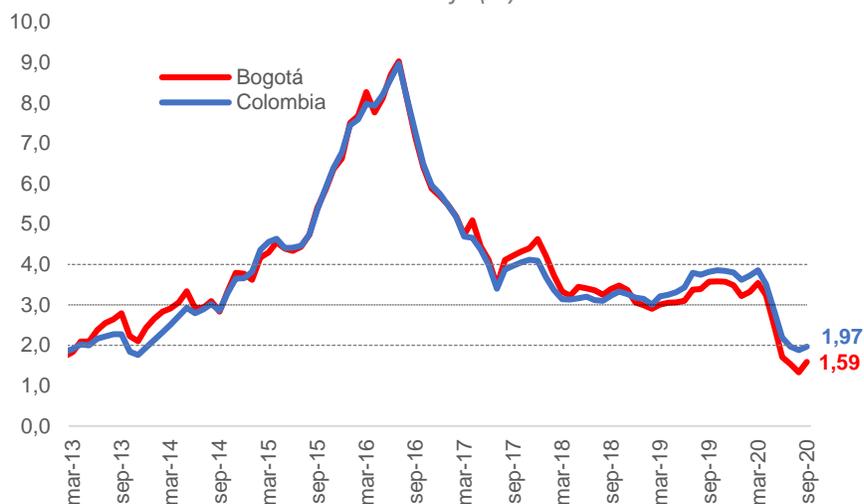
Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).
 Cálculos: Secretaría Distrital de Hacienda.

Por su parte, la inflación registra menores niveles en el transcurso de 2020 tanto a nivel nacional y en Bogotá. Los efectos por la menor demanda ante la contracción de la actividad productiva y la reducción en tarifas de servicios regulados en el marco de la emergencia sanitaria, como el caso de la telefonía móvil, se han reflejado en una baja inflación. Sin embargo, la inflación anual en Bogotá en septiembre del 2020 presentó un cambio de tendencia al ubicarse en 1,59%, superior a la registrada en el mes anterior (1,33%), y menor a la observada a nivel nacional (1,97%) de acuerdo con el Índice de Precios del Consumidor (IPC) del DANE (Gráfico 1.32).

La menor inflación anual en Bogotá en septiembre de 2020 (1,59%) se explicó por una inflación mensual de 0,57% en Bogotá, debido en parte a un incremento en la inflación de gastos en Información y comunicaciones (2,76%), por la finalización de la exención de IVA en algunos planes de telefonía móvil, acompañado de un incremento en Electricidad, gas y agua, por la finalización de los subsidios en los

servicios públicos. Por su parte, la inflación mensual a nivel nacional (0,32%) fue menor que la registrada en Bogotá.

Gráfico 1.32
Inflación anual - Bogotá y Total Nacional
Porcentaje (%)



Fuente: DANE, Índice de Precios del Consumidor (IPC).

Las divisiones de gasto que presentaron una mayor inflación anual en Bogotá y en el total nacional fueron: Salud (5,32% en Bogotá y 5,38% en el total nacional), Bebidas alcohólicas y tabaco (4,18% en Bogotá y 3,69% a nivel nacional), Alimentos y bebidas no alcohólicas (3,72% en Bogotá y 4,13% en el total nacional), Restaurantes y hoteles (3,53% en Bogotá y 3,35% a nivel nacional) y Servicios diversos¹⁴ (2,91% en Bogotá y 2,76% a nivel nacional) (Gráfico 1.33).

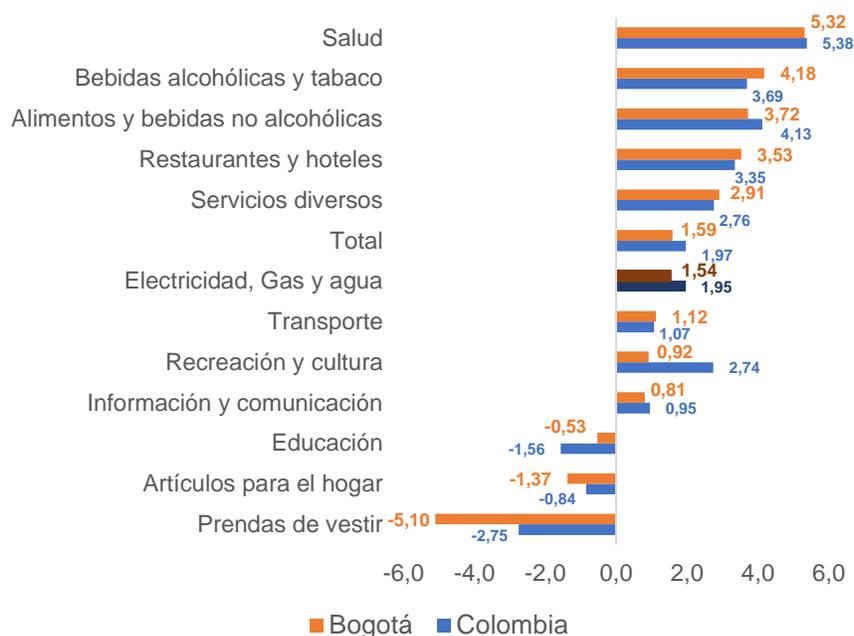
Por el contrario, las divisiones de gasto con menor inflación anual frente a la inflación total en septiembre fueron: Electricidad, gas y agua (1,54% en Bogotá y 1,95% a nivel nacional), Transporte (1,12% en Bogotá y nacional con 1,07%), Recreación y cultura (0,92% en Bogotá y 2,74% a nivel nacional) e Información y Comunicaciones (0,81% en Bogotá y 0,95% en el total nacional) (Gráfico 1.33).

Adicionalmente, otras divisiones de gasto que presentaron reducción en la inflación anual para este mes y afectados posiblemente por factores de demanda fueron: Educación (-0,53% en Bogotá y -1,56% en el total nacional), Artículos para el hogar¹⁵ (-1,37% en Bogotá y -0,84% a nivel nacional) y Prendas de vestir (-5,10% en Bogotá y -2,75% en el total nacional) (Gráfico 1.33).

¹⁴ En esta división de gasto de bienes y servicios diversos se encuentran entre otros: productos de aseo personal, productos de belleza, servicios de peluquería, seguros de vehículos, cuota moderadora de EPS, artículos de viaje, seguros médicos y medicina prepagada, servicios auxiliares y financieros, y artículos para higiene corporal.

¹⁵ En esta división de gasto se incluyen muebles y electrodomésticos, principalmente.

Gráfico 1.33
Inflación anual por divisiones de gasto – Septiembre 2020
Porcentaje



Fuente: DANE, Índice de Precios del Consumidor (IPC).

1.3 Perspectivas 2020 y 2021

1.3.1 Pronósticos contexto externo 2020 y 2021

Los pronósticos del crecimiento económico mundial presentarían una marcada contracción en 2020 (-4,4%) (Gráfico 1.34), una reducción más acentuada que la registrada en la crisis financiera internacional de 2008-2009 (-0,1%), y la más aguda desde la Gran Depresión de 1929¹⁶. Dicho resultado se explica por la contracción de la actividad económica de economías avanzadas y emergentes ante las fuertes medidas de aislamiento obligatorio que han tenido que ser implementadas por la rápida propagación del COVID-19.

En el mismo sentido, la OCDE también pronostica una contracción de la actividad económica a nivel global en 2020 (-4,5%), una reducción sin precedentes, ocasionado por la fuerte afectación de las medidas para contener la pandemia, y la alta incertidumbre ante la evolución epidemiológica del COVID-19¹⁷.

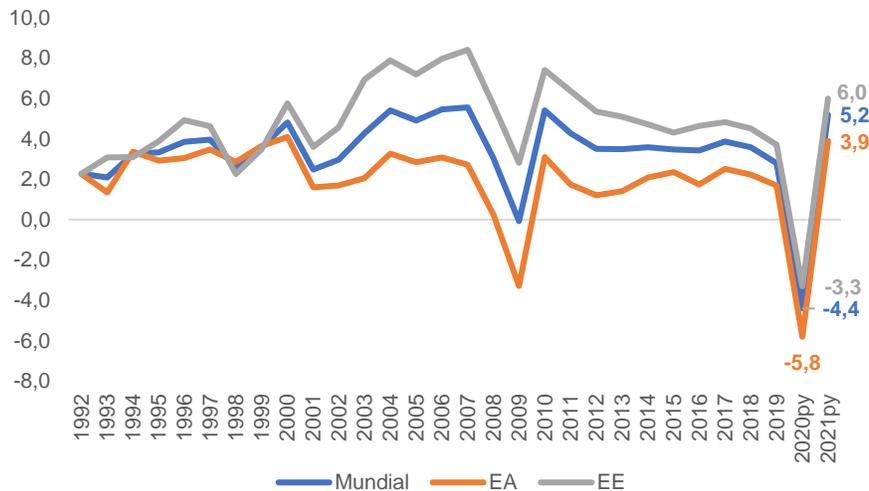
Por su parte, los pronósticos de crecimiento económico para el año 2021 señalan una recuperación, pero sujeta todavía a la incertidumbre ante la evolución epidemiológica del COVID-19, y la expectativa de una solución a través de una vacuna que se encuentra todavía en fase de evaluación. Los esfuerzos de política económica de los diferentes gobiernos a nivel mundial han estado dirigidos a la mitigación de los efectos negativos ocasionados por este choque adverso en hogares y empresas, con el objetivo de afianzar las

¹⁶ IMF (2020) "World Economic Outlook: A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery". 24 June, update.

¹⁷ OCDE (2020) "Coronavirus: Living with uncertainty". 16 September.

bases de una recuperación económica y social sólida. De esta manera, el FMI pronostica un crecimiento económico mundial de 5,2% en el año 2021, y por su parte la OCDE estima un crecimiento de 5,0%, que en el caso eventual de un resurgimiento fuerte del virus en 2021 y medidas más fuertes de aislamiento en la población, el pronóstico en 2021 puede ser inferior entre 2 y 3 puntos porcentuales frente al pronóstico indicado.

Gráfico 1.34
Pronósticos de crecimiento económico mundial
Porcentaje



Py: Proyección.

Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI) World Economic Outlook. Octubre 2020.

EA: Economías Avanzadas, EE: Economías Emergentes

La contracción en el crecimiento de las economías emergentes sería de -3,3% en 2020, de acuerdo con los pronósticos recientes del FMI, con comportamientos diferentes entre sus países, dependiendo de la intensidad y duración de la pandemia, las medidas para contenerla, la dependencia de sectores afectados como el turismo o el petrolero, los flujos internacionales de capital y las condiciones macroeconómicas previa a los confinamientos. En este orden de ideas, China crecería 1,9%, la única economía que tendría un crecimiento positivo, y caídas profundas en países como México (-9,0%), Brasil (-5,8%) y Suráfrica (-8,0%). Para 2021 el FMI proyecta un crecimiento económico de este grupo de 6,0%, gracias al repunte de China (8,2%) e India (8,8%).

En 2020, América Latina tendría una contracción en la actividad económica de -8,1%, con base en los pronósticos recientes del FMI, como resultado de la agudización y extensión de la pandemia, aunque con una mejora frente al pronóstico anterior (-9,4%), debido a una menor caída de las economías de México y Brasil. La región presentaría un crecimiento de 3,6% en 2021, entre los cuales la mayoría de países presentarían una recuperación en 2021, como Perú (7,3%), Argentina (4,9%), Ecuador (4,8%), Chile (4,5%), Colombia (4,0%), México (3,5%), y Brasil (2,8%). Según la Comisión Económica para América Latina (Cepal)¹⁸, al final de 2020 el desempleo alcanzaría un 13,5% para la región, es decir, unos 44 millones de

¹⁸ Comisión Económica para América Latina (Cepal). Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones. Informe especial COVID-19 No. 5, julio de 2020.

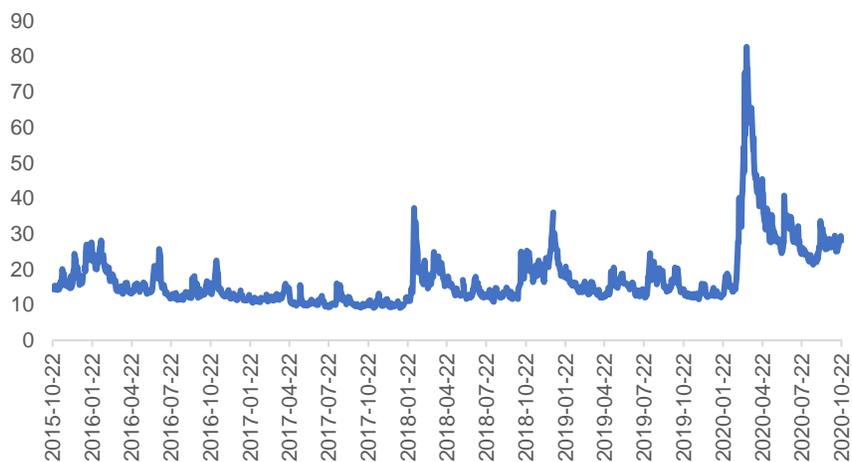
personas perderían sus puestos de trabajo y las perspectivas de recuperación son inciertas en un contexto de limitaciones fiscales, aumento de las tensiones sociales y rigideces de los mercados laborales.

Según el FMI¹⁹, las economías dependientes de materias primas que se han visto afectados, debido a los menores niveles en el precio internacional del petróleo, el turismo o las remesas pueden ver deteriorada la cuenta corriente de la balanza de pagos con los consecuentes ajustes internos, debido al menor ingreso disponible, y sus efectos adversos en el comportamiento de la demanda interna.

De esta manera, en el año 2021 se espera una recuperación de la economía mundial, con un crecimiento que puede ser superior al registrado antes del choque por COVID-19, por el robustecimiento del consumo privado y las mejores condiciones de inversión. No obstante, el factor dominante de las proyecciones es la incertidumbre en relación con la duración e intensidad de la pandemia, la disciplina social en el cumplimiento de las medidas de autocuidado, la facilidad con la que los trabajadores desempleados encuentren empleo en otros sectores, la capacidad de recuperación de las empresas afectadas por los cierres, y la reconfiguración de las cadenas internacionales de suministros.

A pesar de las dificultades por el choque negativo por COVID-19 el entorno financiero externo ha mejorado, reflejándose en menores primas de riesgo, mayor liquidez en los mercados, y recuperación gradual de los precios del petróleo y de los flujos de remesas. En particular, luego de alta volatilidad que se presentó al inicio de la pandemia, el indicador VIX asociado con el comportamiento de percepción de riesgo y la tasa de interés de los títulos del Tesoro de Estados Unidos presentan un resultado favorable en los meses recientes (Gráfico 1.35 y Gráfico 1.36), dados los esfuerzos de política económica a nivel global para mitigar los efectos negativos del choque por COVID-19, contribuyendo a la estabilidad financiera a nivel global.

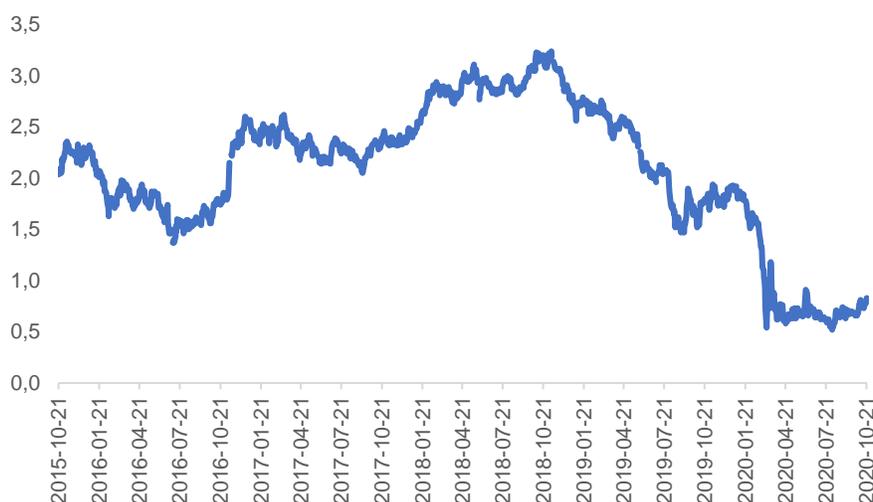
Gráfico 1.35
Indicadores financieros externos VIX



Fuente: Federal Reserve Economic Data (FRED). <https://fred.stlouisfed.org/series/VIXCLS>

¹⁹ IMF (2020). "World Economic Outlook: A Long and Difficult Ascent". October.

Gráfico 1.36
Indicadores externos
Tasa de interés de los títulos del Tesoro EEUU - 10 años



Fuente: Federal Reserve Economic Data (FRED. <https://fred.stlouisfed.org/series/DGS10>)

1.3.2 Pronósticos económicos en Colombia y Bogotá 2020 y 2021

Los pronósticos de crecimiento económico de Colombia por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público publicados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo señalan una reducción en 2020 (-5,5%), y una recuperación en el año 2021 de 6,6%, apoyada en una mayor demanda interna. No obstante, otras entidades como el Fondo Monetario Internacional han ajustado recientemente a la baja los estimativos de crecimiento del país, pasando de -7,8% a -8,2% en 2020, y un crecimiento de 4,0% en 2021²⁰.

Igualmente, la OCDE en informes recientes de perspectiva económica señalan una contracción mayor en Colombia en el año 2020 (-6,1%) y una recuperación en 2021 (4,3%). Por su parte, el Banco de la República pronóstica una contracción del PIB de Colombia en 2020 de -8,5%, en un rango entre -6% y -10%, y para el año 2021 un crecimiento económico de 4,1% en un rango entre 3% y 8%, en su reciente informe de política monetaria de julio de 2020.

Las proyecciones de crecimiento económico para los años 2020 y 2021 están enmarcadas en una gran incertidumbre ante la prolongación de la pandemia y la forma como reaccionarán los diferentes sectores económicos a las medidas de apertura gradual. Con base en la información de diferentes analistas, junto con las cifras oficiales del Gobierno, los pronósticos de crecimiento del PIB en Colombia en 2020 se ubicarían en promedio en -6,8% en 2020, y con un crecimiento de 5,0% en 2021 (Cuadro 1.3). Es importante anotar que algunos analistas han realizado revisiones al alza para en los pronósticos de crecimiento para el año 2021.

²⁰ IMF (2020). "World Economic Outlook: A Long and Difficult Ascent". October.

Cuadro 1.3
Proyecciones del PIB de Colombia 2020 – 2021
Porcentaje

	2020	2021	Mes de publicación	Antes 2020	Antes 2021
FMI	-8,2	4,0	sep-20	-8,2	4,0
OCDE	-6,1	4,3	ago-20	-	-
MinHacienda (MFMP)	-5,5	6,6	jun-20	-	-
Goldman Sachs	-6,7	4,9	sep-20	-6,8	5,4
Banco Mundial	-4,9	3,6	jun-20	-4,9	3,6
HSBC	-7,0	4,6	oct-20	-7,0	4,5
Credit Suisse	-8,7	3,8	oct-20	-4,1	2,5
Moody's Analytics	-6,5	5,7	ago-20	-4,0	4,0
JPMorgan	-7,3	5,5	oct-20	-7,7	5,0
Barclays Capital	-6,0	6,5	oct-20	-5,0	6,5
BBVA Research	-7,5	5,5	oct-20	-7,1	5,5
Fitch	-6,1	3,9	ago-20	-	-
Standard & Poor's	-8,0	6,5	oct-20	-6,0	3,1
Citigroup Global	-6,2	5,1	sep-20	-3,7	3,5
Promedio	-6,8	5,0			

Fuente: Información de organismos internacionales y analistas, con información al 20 de octubre.
 El color rojo indica ajuste a la baja y color verde señala ajuste al alza

Las condiciones de amplia liquidez en los mercados financieros internacionales y los bajos niveles de las tasas de interés, al igual que lo presentado a nivel local, con los mínimos históricos de la tasa de interés de política monetaria (1,75%), favorecen el financiamiento del sector privado dada la reducción en el costo del crédito. En particular, la cartera de crédito presenta un crecimiento anual de 4,8%, en términos nominales, en la primera semana de octubre, aunque con una moderación frente a lo registrado en meses anteriores.

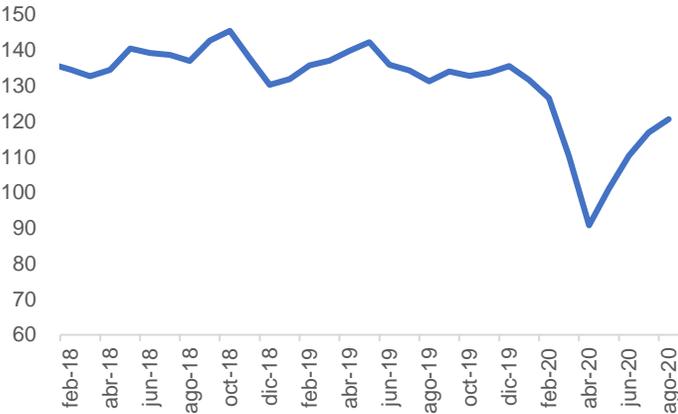
Por otra parte, el Banco de la República proyecta para 2020 un déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos en 2020 en un rango entre -2,0% del PIB y -5,0% del PIB, con un estimativo puntual de -3,7% del PIB²¹. Dicho rango señala la mayor incertidumbre debido a la pandemia, señalando dos escenarios, por una parte, la reducción de la demanda interna por menor consumo e inversión se reflejaría en una corrección del déficit, mientras que la disminución en la demanda externa, el choque negativo de términos de intercambio, unido a un menor flujo de remesas, y reducción en los ingresos por turismo limitarían la corrección del déficit en cuenta corriente. Para el año 2021 el Banco de la República pronostica un mayor déficit de cuenta corriente en la medida que la economía presenta una recuperación de la actividad económica con una mayor demanda interna, con lo cual estiman un rango entre -2,0% del PIB y -5,5% del PIB.

²¹ Banco de la República (2020). Informe de Política Monetaria. Julio.

En el transcurso de 2020 los precios internacionales del petróleo presentan una recuperación, aunque se ubica en la actualidad en niveles menores a los precios observados antes de la pandemia. Hacia los próximos meses el comportamiento del precio internacional del petróleo estaría también determinada por los recortes de la oferta por parte de los países miembros de la OPEP, y con señales positivas de demanda a nivel global con los pronósticos de recuperación de la economía mundial en el año 2021. En todo caso, la evolución de los precios internacionales de materias primas, y particularmente del petróleo, estará contingente a la evolución de la pandemia. Para el año 2020 se espera un precio promedio del petróleo referencia Brent de US\$41 por barril y de US\$51 para el año 2021.

De esta manera, el debilitamiento de la demanda externa ante este choque negativo por COVID-19, y la reducción de los precios internacionales del petróleo implicó una reducción de los términos de intercambio, que se profundizó en el mes de abril, especialmente por los menores precios internacionales del petróleo. No obstante, en los últimos meses se presenta una recuperación de los términos de intercambio, aunque sigue en un menor nivel respecto al período previo del choque negativo por COVID-19 (Gráfico 1.37).

Gráfico 1.37
Índice de términos de intercambio
 Base 2000=100



Fuente: Banco de la Republica.

Considerando los pronósticos de crecimiento económico mundial se espera una recuperación gradual de la demanda externa en el año 2020, en un entorno actual de bajas tasas de interés con amplia liquidez y estímulos fiscales a nivel global. Sin embargo, factores de riesgo como el surgimiento de nuevos brotes de contagio o la persistencia de la situación actual que conduzcan al endurecimiento de las medidas de aislamiento, pueden eventualmente afectar dicha recuperación de la demanda externa, lo cual es un factor de mayor incertidumbre, y también por su efecto en la recuperación esperada en el año 2021, y que incide en la generación de ingresos externos para la economía colombiana. En este sentido, la OCDE señala en los recientes informes de pronóstico de crecimiento económico mundial que un resurgimiento del virus con mayor intensidad en 2021 puede representar entre 2 y 3 puntos porcentuales de menor crecimiento frente a los estimativos actuales, como se mencionó previamente, y que incidiría de manera desfavorable en la demanda externa del país.

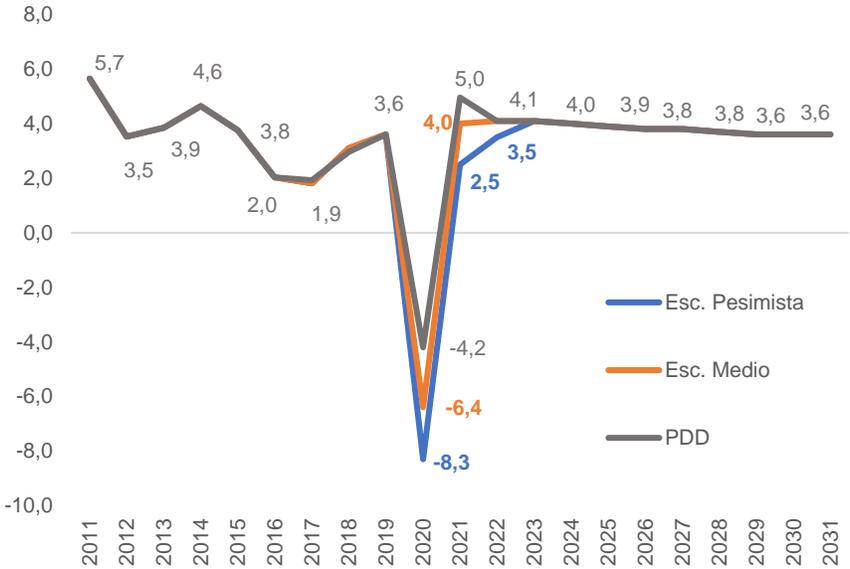
Con respecto a la inflación, en los primeros ocho meses de 2020 se ubicó por debajo del rango meta como consecuencia de menores presiones inflacionarias de demanda, y un comportamiento favorable de la

inflación en regulados. Por ejemplo, la menor inflación de regulados se explica por la reducción del precio de combustibles y los subsidios transitorios a los servicios públicos, los cuales en particular finalizaron en el mes de agosto. En este sentido, el Banco de la República estima una inflación en un rango entre 1% y 2% para 2020 y entre 2% y 3% para el próximo año.

Por su parte, los pronósticos de crecimiento económico para Bogotá en 2020 consideraron un rango entre -4,2% y -8,0%, teniendo en cuenta el impacto del choque negativo por COVID-19, y que fue presentado inicialmente en el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 en el mes de mayo.

No obstante, con base en información reciente, el escenario de crecimiento económico se ubicaría en la parte baja de dicho rango, con lo que se proyectaría una contracción del PIB entre -6,4% y -8,3% en 2020 en Bogotá, y con una recuperación en los próximos años, con un crecimiento del PIB entre 2,5% y 5% en el año 2021, con un estimativo puntual de 4%, en un rango de estimación dada la alta incertidumbre sobre la dinámica de crecimiento económico mundial ante la evolución epidemiológica del COVID-19, y la recuperación gradual de la actividad productiva a nivel local ante las medidas de aislamiento que se han extendido para evitar la propagación del COVID-19 y que restringen la capacidad productiva de diferentes sectores económicos²². Igualmente, las políticas de reactivación económica y social implementadas por el Distrito ayudarían a impulsar el crecimiento económico de la ciudad (Recuadro 1).

Gráfico 1.38
Crecimiento del PIB – Bogotá
Porcentaje



Fuente: DANE. Estimativos SDH-DEEF. PDD: Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024.

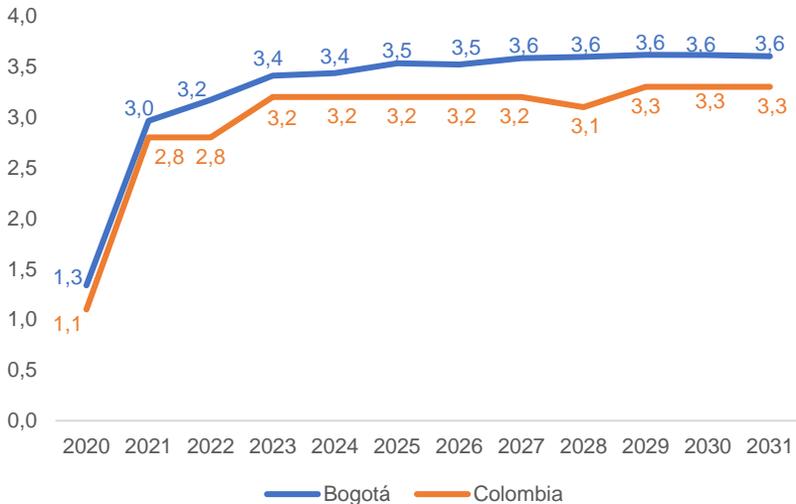
²² La cuantificación de dichos impactos en el crecimiento económico de Bogotá se obtuvo a partir de estimativos con base en la matriz insumo-producto, suponiendo un grado de afectación sectorial, que implica cambios en la demanda final que inciden en los requerimientos de producción a nivel intersectorial. En los ejercicios para el año 2021 se realizaron análisis de impacto también con la matriz insumo-producto y un supuesto de grado de afectación con menor intensidad considerando si dichas medidas se mantienen por un trimestre o un semestre.

El escenario de crecimiento del PIB en Bogotá implicaría que en la senda de menor crecimiento, de 2,5% en 2021, la recuperación sería más lenta, con lo que se observaría una expansión de 3,5% en 2022 y 4,0% en el año 2023, ubicándose posteriormente en un crecimiento promedio de 3,8%. En el escenario intermedio con un crecimiento de PIB de 4,0% en 2021, se mantendría dicho crecimiento promedio en los siguientes años, a partir del año 2022. Si el crecimiento es de 5% en 2021, acorde con la senda prevista con el Plan Distrital de Desarrollo, el crecimiento económico de la ciudad se ubicaría en su promedio en los años siguientes (Gráfico 1.38).

No obstante, con esta senda de crecimiento económico, Bogotá recuperaría su nivel de PIB previo al choque de COVID-19 entre los años 2022 y 2023. Con la senda del escenario intermedio y el de mayor crecimiento en 2021 dicho nivel se recuperaría en el año 2022, mientras que en el escenario de menor crecimiento dicho nivel se recuperaría en el año 2023. De tal forma, que la economía de Bogotá le tomaría entre 2 y 3 años recuperar su nivel de PIB previo al choque negativo por COVID-19, dependiendo del grado de recuperación de la economía.

En Bogotá el crecimiento del PIB potencial en 2020 se ubicaría en 1,3% y una recuperación en 2021 de 3,0%, dinámica que estaría impulsado en los años siguientes con el mayor esfuerzo en inversión en infraestructura que realizará el Distrito acorde con lo previsto en el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024, unido a una mayor productividad²³, y ubicándose en un crecimiento potencial de 3,6% hacia los siguientes años, mayor que el registrado a nivel nacional (Gráfico 1.39).

Gráfico 1.39
Crecimiento del PIB potencial
Porcentaje



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MFMP 2020. Secretaría Distrital de Hacienda (SDH) - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales (DEEF).

Adicionalmente, los efectos negativos de este choque por COVID-19 se han reflejado en un impacto desfavorable en el mercado laboral, con una tasa de desempleo que se ubica en 22,0% en el último

²³ Estimativos realizados con base en la metodología de PIB potencial con función de producción.

trimestre móvil al mes de septiembre en Bogotá, superior a la registrada a nivel nacional (18,9%), alcanzando niveles que incluso son mayores que los observados en la recesión del año 1999, explicado por una reducción acentuada de la tasa de ocupación. Estos resultados tendrían efectos adversos en los indicadores socioeconómicos, entre ellos en la incidencia de la pobreza y la distribución de ingresos. En particular considerando que la incidencia de pobreza presentó un aumento en 2019 en Bogotá (Recuadro 2), se han implementado medidas para mitigar el impacto desfavorable por el choque negativo de COVID-19 en la incidencia de pobreza a través de programas de transferencias monetarias a los hogares pobres y vulnerables desde el inicio de la pandemia por parte de la Administración Distrital con Bogotá Solidaria (Recuadro 3) y complementado con el programa de Ingreso Solidario del Gobierno Nacional.

Con base en el pronóstico de crecimiento del PIB en Bogotá, la contracción de la actividad económica que se presentaría en el año 2020 implicaría pérdidas de empleos en Bogotá que pueden oscilar aproximadamente entre 475.000 empleos y 568.000 empleos menos, acorde con la reducción estimada de crecimiento del PIB.

De esta manera, con estos estimativos se registraría un aumento en la tasa de desempleo en Bogotá que pasaría de 10,9% en 2019 a niveles que se ubicarían entre 18,0% y 22,7% para el año 2020, aproximadamente, duplicando la tasa de desempleo que se registraba antes del choque negativo por COVID-19.

1.4 Supuestos macroeconómicos 2020-2021

Los supuestos macroeconómicos incorporados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo consideran las siguientes variables con base en la información reciente, los cuales están sujetos a los cambios en el contexto externo, a las condiciones locales de recuperación gradual teniendo en cuenta la evolución epidemiológica del COVID-19 (Cuadro 1.4)

Cuadro 1.4
Supuestos Macroeconómicos
Porcentaje-COP

	2020	2021
Inflación doméstica		
Var % IPC fin de periodo	2,4	3,0
PIB Bogotá		
Var %	-8,3	4,0
Tasa de cambio		
<i>Fin de periodo</i>	4.100	3.747
Var %	25,1	-8,6
Promedio de periodo		
Var %	20,6	-5,4

Fuente: Supuestos macroeconómicos Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020. Datos PIB Bogotá: Secretaría Distrital de Hacienda (SDH) – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales (DEEF).

1.5 Recuadro 1 (R.1) - Estrategia de Mitigación y Reactivación Económica y Social en Bogotá

El efecto del choque negativo por COVID-19 ha afectado de manera profunda el comportamiento de la actividad productiva, y por consiguiente dadas las restricciones que han ocasionado las medidas de aislamiento obligatorio el impacto ha sido desfavorable para el funcionamiento de las empresas, que han implicado cierres temporales o permanentes y que afectan el tejido empresarial en la economía. Igualmente, ante las restricciones de movilidad los hogares no pueden realizar su actividad laboral de manera permanente, y se ven afectados en su ingreso, o sufren la pérdida de empleo por esta contingencia negativa.

En el marco de la pandemia por COVID-19 y por medio de los Decretos 108, 121 y 126 de 2020, la Alcaldía Mayor de Bogotá creó el Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y Reactivación Económica de Bogotá D.C. con el propósito de preservar los empleos y el tejido empresarial del Distrito Capital y en particular de la micro, pequeña y mediana empresa.

Para la coordinación de las acciones de las distintas Secretarías integrantes, los decretos crearon el Comité Interinstitucional del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico. Dicho Comité y Sistema es reconocido por el Acuerdo Distrital que adopta el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024.

En particular, el artículo 27 del Plan Distrital de Desarrollo dispone que: “El Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico creado por el Decreto 108 del 8 de abril de 2020, se mantendrá y fortalecerá como una política pública del Distrito con vocación de permanencia. El sistema será considerado un instrumento para orientar las acciones para atender las emergencias, mitigar las consecuencias de las crisis y reactivar la economía de la ciudad, enfocado, entre otros temas, en preservar los empleos y el tejido empresarial, en especial de la micro, pequeña y mediana empresa, potencializar el emprendimiento, la creación y reinversión de nuevos modelos de negocio alineados a las nuevas oportunidades de mercado, fortalecer los sistemas productivos solidarios locales y desarrollar programas para la promoción de la compra local con las unidades de negocio identificadas, desarrollar estrategias de comercialización digital, impulsar las nuevas competencias y habilidades para el trabajo, la economía circular, el teletrabajo y los empleos verdes. Todo lo anterior sobre la base del cuidado del medio ambiente”.

El Comité Interinstitucional del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico está conformado por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, el Secretario Distrital de Hacienda, el Secretario Distrital de Movilidad, el secretario privado, el director ejecutivo de la Corporación para el Desarrollo y la Productividad Bogotá Región Dinámica -Invest In Bogotá, un miembro designado por la Alcaldesa Mayor quien ejercerá la secretaria técnica del comité. Adicionalmente, la Secretaría de la Mujer, la Secretaría de Cultura y la Secretaría de Gobierno, asisten como invitados permanentes.

Bajo este contexto, y con el objetivo de (i) potenciar los sectores de oportunidad, (ii) mitigar los impactos económicos causados por la pandemia y garantizar la reactivación económica de la ciudad, (iii) elaborar protocolos sectoriales para el funcionamiento de la economía ante los diferentes grados de confinamiento, y; (iv) ejecutar acciones que permitan garantizar el acceso a crédito y liquidez del aparato productivo de la ciudad, el comité cuenta con las siguientes funciones:

- Definir estrategias para mitigar impactos negativos en el sector productivo del Distrito Capital.
- Determinar los lineamientos para la adopción de los protocolos sectoriales relacionados con el funcionamiento de la economía ante los diferentes grados de confinamiento.
- Establecer las acciones para garantizar el acceso a crédito y liquidez del aparato productivo de la ciudad.
- Definir las restricciones de turnos y horarios específicas por sector productivo exceptuado de las medidas de restricción a la circulación.

En este contexto, las estrategias específicas que se han adoptado para mitigar los impactos negativos del choque actual por la propagación del COVID-19 han estado relacionados con el impulso a la actividad productiva del Distrito con el aumento de la demanda agregada en la ciudad que beneficie la generación de ingresos de los hogares y con ello fortalecer el tejido productivo de Bogotá. Entre las principales estrategias se encuentran:

- Fortalecer la demanda mediante una política contracíclica que aumente el gasto público, dándole prioridad a los programas de inversión pública con mayores efectos multiplicadores y generación de empleo.
- Rediseñar el sistema de subsidios y contribuciones con el fin de garantizar un ingreso mínimo a las familias con menor capacidad de pago, a partir de la experiencia del programa Bogotá Solidaria, con lo que se busca mitigar la caída en la demanda, beneficiando a hogares pobres y vulnerables.
- Proteger el tejido empresarial mediante apoyos de liquidez, en coordinación con el Gobierno Nacional.
- Promover una estrategia de mitigación y reactivación económica alineado con el componente de reactivación económica y social del Plan Distrital de Desarrollo, junto el avance en una reapertura gradual de las actividades económicas que reactive la ciudad conforme a la evolución epidemiológica del virus.
- Adoptar alivios tributarios que promuevan la recuperación del sector privado, en particular con modificaciones en el calendario tributario, y medidas tributarias de apoyo a la reactivación económica.

El objetivo de la política de reactivación económica y social de Bogotá tiene una intervención directa promoviendo mayores niveles de inversión pública que impulsen la demanda agregada. Por tanto, las medidas orientadas a favorecer el ingreso de los hogares, y fortalecer el tejido empresarial son prioritarias en la respuesta de política para esta coyuntura.

Con el fin de mitigar la caída de la demanda de los hogares, se ha implementado un programa de transferencias monetarias que ha beneficiado a 712.012 familias pobres y vulnerables a través del programa de Bogotá Solidaria y que también han recibido transferencia monetaria por parte del Gobierno Nacional con el programa de Ingreso Solidario. En particular, 402.620 hogares recientemente fueron beneficiados con el tercer giro de renta básica de la Alcaldía de Bogotá.

Se estableció una línea de crédito en conjunto con el Gobierno Nacional a través de Bancoldex, coordinada por la Secretaría de Desarrollo Económico para el apoyo a microempresas, pequeñas y medianas empresas con recursos que facilitarían su situación de liquidez y la preservación del empleo, con un cupo inicial de \$220.000 millones, el cual fue ampliado a \$264.000 millones, dada la mayor demanda en el segmento de mipymes. Dichos créditos tienen unas condiciones preferentes de liquidez que favorecen una reactivación segura, alineada con el manejo sanitario de la pandemia.

Adicionalmente, para el apoyo a la liquidez de las empresas para cubrir el pago de nómina, los programas adoptados por el Gobierno Nacional con el Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF), incluye el pago de 40% de un salario mínimo por trabajador para todas las empresas que hayan sufrido una pérdida de 20% de sus ingresos como resultado de la emergencia, con la única condición de no reducir sus plantas de personal. Al mes de agosto de 2020, con base en información de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), 44.855 empleadores cuentan con dicho beneficio en Bogotá, asociados a 1.355.301 empleados, y que representan subsidios por \$1,2 billones, de un total de \$3,1 billones que han sido desembolsados por el Gobierno a nivel nacional.

Adicionalmente, con el Programa de Apoyo al Pago de la Prima de Servicios (PAP) que cubre el pago por parte del Gobierno Nacional de hasta el 50% de la prima de junio a los empleados formales que devenguen un salario mínimo. Con esta medida se verán favorecidas las empresas que reporten disminución de ingresos del 20% o más, con base en lo dispuesto en el Decreto Legislativo 770 de 2020, y reglamentado mediante Resolución 1361 de julio de 2020. Al mes de agosto, con base en información de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), 26.902 empleadores cuentan con dicho beneficio en Bogotá, asociados a 285.114 empleados, y que representan subsidios por \$62.725 millones, de un total de \$189.254 millones que han sido desembolsados por el Gobierno a nivel nacional.

Por su parte, los principales ejes de la estrategia de mitigación y reactivación económica están relacionados en primera instancia con políticas de inversión con obras públicas, infraestructura social y movilidad, en segundo lugar, con gestión espacial de la productividad, a través de la revitalización productiva de la ciudad y sus localidades, y en tercer lugar con transformación productiva y digitalización con estrategias de formación de capacidades, apoyo a industrias creativas y culturales, junto con reactivación y reconversión verde (Cuadro R1.1).

Cuadro R1.1
Ejes de la estrategia de reactivación económica y social - Bogotá



Fuente: Comité Estrategia de Mitigación y Reactivación Económica

Estas medidas han sido implementadas en el marco del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 “*Un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI*” que tiene previstos recursos de inversión por \$109,2 billones entre los años 2020-2024, de los cuales cerca de \$53 billones están dirigidos a la reactivación económica. En particular, con el programa de inversiones públicas se prevén recursos por \$33 billones durante este período con lo que se esperan crear 500.000 empleos durante el cuatrienio.

La implementación de este programa de inversiones permitirá generar condiciones para afianzar el proceso de recuperación productiva gradual de la ciudad e impulsar la demanda agregada, lo cual también representa un choque positivo para la acumulación de capital y dinamización del crecimiento potencial de la ciudad, unido a un aporte para elevar la productividad de la ciudad hacia los próximos años.

La financiación de estas inversiones también está apoyada con el cupo de endeudamiento solicitado al Concejo Distrital por un monto de \$10,8 billones y que contribuirá al objetivo de generación de empleo previsto con las inversiones del Plan Distrital de Desarrollo. Igualmente, la aprobación reciente del Acuerdo de reactivación económica y formalización permitirá generar incentivos para el sector privado y promover en conjunto mejores condiciones para la recuperación de la economía y una mejor situación del sector privado como un elemento fundamental para la reactivación económica y social.

Por su parte, la estrategia de reactivación productiva de las localidades, a partir de la identificación productiva y de necesidades locales, se adapta a las particularidades del tejido productivo con la identificación del corazón productivo con indicadores específicos en términos de aglomeración de empresas en las localidades y concentración de población vulnerable más afectada. Los principales beneficiarios de estas políticas son microempresas e informales, y población vulnerable que ha sido más

afectada ante este choque negativo por COVID-19. Se han definido tres programas prioritarios en este ámbito: 1) obras para el empleo con un programa de ejecución de obras públicas en las localidades y reactivación de obras locales suspendidas, 2) incentivos para la inclusión laboral y empleo de emergencia, y 3) Adaptación y transformación productiva COVID-19 (Urbano-Rural) con cumplimiento de protocolos – Bioseguridad y reactivación de sectores estratégicos y cadenas productivas.

La estrategia de transformación productiva y formación de capacidades busca apoyar a 100.000 mipymes, la generación de 20.000 cupos de educación superior, y la generación de 200.000 empleos.

Adicionalmente, el apoyo a las industrias creativas y locales tiene como objetivo la formación en competencias para la distribución, exhibición y comercialización de bienes y servicios culturales y creativos en el entorno digital, a partir de la construcción de herramientas dirigidas al mejoramiento de contenidos, conocimientos y habilidades en: diseño y formulación de proyectos, propiedad intelectual, plataformas digitales y monetización, uso de herramientas tecnológicas, y educación financiera, entre otros.

En el caso de la reactivación y reconversión verde se busca promover la transición de las economías de grises a verdes, la inclusión de riesgos climáticos dentro del sistema financiero, reemplazar subsidios a los combustibles fósiles por subsidios a tecnologías limpias, y buscar la transición energética en todos los sectores. Este componente de reactivación tiene recursos previstos de \$1,6 billones en el cuatrienio para temas ambientales y escenarios de parques y recreación con capacidad de reactivación económica.

Por último, las medidas tributarias implementadas por la Secretaría Distrital de Hacienda para apoyar la liquidez del sector privado ante este choque negativo por COVID-19, desde el momento que empezó la pandemia, estableció medidas para favorecer la liquidez de hogares y empresas con el aplazamiento del calendario tributario, de acuerdo con las siguientes fases:

- El pago del impuesto predial se extendió hasta el pasado 14 de agosto con descuento del 10% y hasta el 11 de septiembre sin descuento. El pago del impuesto de vehículos se aplazó hasta el 3 de julio con descuento del 10% y hasta el 24 de julio sin descuento, y plazo para el pago del Impuesto de Industria, Comercio, Avisos y Tableros (ICA) correspondiente al segundo bimestre (marzo-abril) fue el 31 de agosto y el del tercer trimestre (mayo-junio) de 2020 hasta el pasado 16 de octubre.
- Estas medidas tributarias se extendieron con una nueva modificación del calendario tributario, para favorecer al sector empresarial y a los hogares, particularmente, a través del Decreto 137 del 3 de junio de la Administración Distrital con el cual los propietarios de vehículos que no pudieron pagar el impuesto antes del vencimiento del 24 de julio, se beneficiaron con un nuevo plazo, previa inscripción a través de la Oficina Virtual de la Secretaría de Hacienda con un plazo que estuvo vigente hasta el 24 de julio. De esta forma, se estableció un plazo para el pago de la primera cuota el 28 de agosto de 2020; la segunda, el 2 de octubre; la tercera, el 6 de noviembre y la cuarta, el 18 de diciembre de 2020.
- Por su parte, los contribuyentes del impuesto Predial No Residencial que no pudieron pagar el impuesto antes del vencimiento del 11 de septiembre también recibieron los beneficios del Decreto 137 y por primera vez podrán diferir su pago, la primera cuota fue definida para el 28 de

agosto de este año; la segunda, el 30 de octubre; la tercera, el 18 de diciembre y la cuarta pasa para el segundo mes del siguiente año.

- Con respecto al impuesto de industria y comercio se establecieron plazos extendidos para favorecer el flujo de caja de las empresas, con lo cual se amplió el plazo para el pago de este impuesto para el régimen común correspondiente al segundo bimestre (marzo-abril) con fecha de pago para el 31 de agosto, el del tercer bimestre (mayo-junio) de 2020 hasta el 16 de octubre, el cuarto bimestre (julio-agosto) de 2020 hasta el 20 de noviembre, el quinto bimestre (septiembre-octubre) de 2020 para el 18 de diciembre, y el sexto bimestre (noviembre-diciembre) de 2020 hasta el 12 de febrero de 2021.

Adicionalmente, como se mencionó previamente, el Acuerdo de reactivación económica y formalización recientemente aprobado por el Concejo Distrital contiene un conjunto de incentivos para el sector privado, para promover la recuperación económica en la ciudad, entre los que se encuentran:

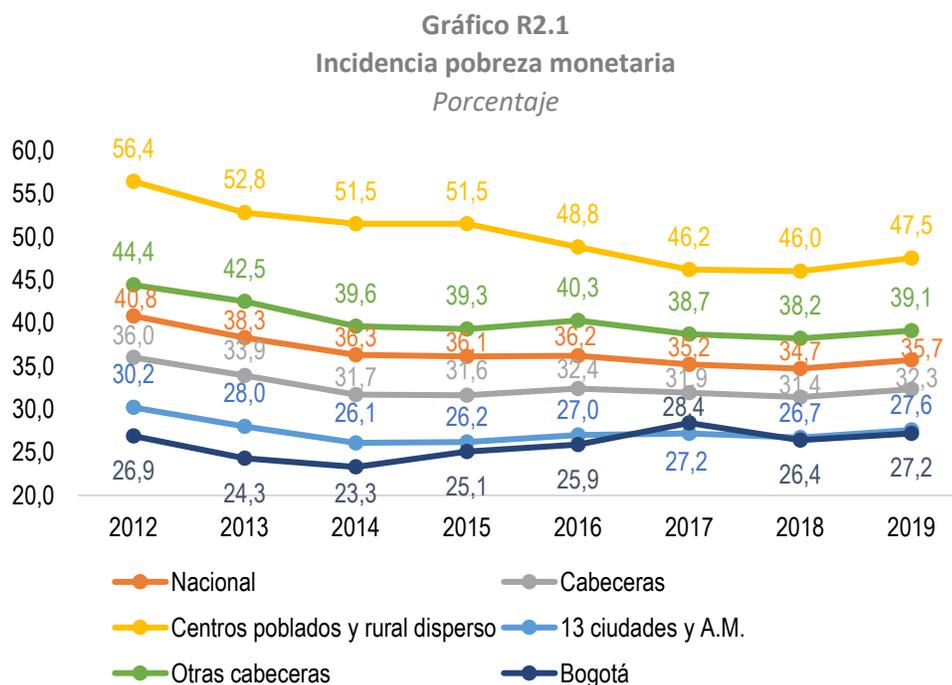
- Congelamiento del impuesto predial, para 2,6 millones de predios, cuyo avalúo sea hasta 150 SMMLV (Aprox. \$131 millones). Estos pagarán como máximo el mismo impuesto de 2020 y los que tengan un avalúo superior a 150 SMMLV les aumenta como máximo la inflación.
- Alivios para los contribuyentes de ICA. Las empresas más afectadas tendrán descuentos de hasta el 25%.
- Descuento en el impuesto predial en 2021 a colegios, jardines infantiles y unidades de servicio en primera infancia del ICBF, del 30% al 80%, según el estrato socioeconómico de la población predominantemente atendida.
- Pago por cuotas del impuesto predial, el cual se establece de forma permanente para todos los propietarios de predios residenciales y no residenciales en Bogotá.
- Exención en el impuesto predial para los teatros donde se produzcan espectáculos públicos de las artes escénicas, así como para los museos, del 100% en los años 2021 y 2022, y del 70% hasta el año 2030.
- Descuento tributario en el impuesto sobre vehículos automotores para los vehículos eléctricos nuevos, vehículos eléctricos taxi nuevos y vehículos híbridos/eléctricos nuevos que se matriculen en Bogotá del 60%, 70% y 40%, respectivamente. También tendrán descuento tributario del 70% del impuesto los vehículos eléctricos taxi que ya estén matriculados en Bogotá.
- Descuento tributario en el impuesto de Industria y Comercio (ICA) por la habilitación y el mantenimiento de ciclo-parqueaderos del 120% de la inversión en el primer año, y del 5% por cuatro (4) años más.
- Restablecimiento del límite de crecimiento del impuesto Predial para predios de los estratos 1, 2 y 3 con mutaciones físicas que tuvieron lugar en los años 2018 y 2019.

1.6 Recuadro 2 (R2) - Incidencia de la pobreza en el año 2019

En el año 2019 la incidencia de pobreza presentó un aumento revirtiendo la tendencia de reducción de años anteriores. De hecho, la pobreza monetaria registró un mayor nivel y por consiguiente un incremento en la población en situación de pobreza debido a la actualización de información requerida para su medición, tanto a nivel nacional, en ciudades y zona rural. Por su parte, la distribución del ingreso presentó un deterioro en el año 2019, aunque los cambios no fueron significativos. Adicionalmente, la incidencia de pobreza multidimensional registró una reducción a nivel nacional en el año 2019, contrario a lo observado en Bogotá donde se incrementó. Dichos resultados se presentan en esta sección, como un punto de partida para el análisis actual ante los choques negativos generados por la pandemia en el desempeño de los principales indicadores socioeconómicos.

1.6.1 Pobreza monetaria

En el año 2019 se presentó un incremento en la incidencia de pobreza monetaria, el cual fue significativo estadísticamente. A nivel nacional, la pobreza monetaria registró un incremento de 1 punto porcentual (p.p.), pasando de 34,7% en el año 2018 a 35,7% en el 2019, lo que significa que 662.000 personas entraron a la condición de pobreza monetaria. En las zonas urbanas (cabeceras) aumentó de 31,4% en 2018 a 32,3% en 2019, de igual forma se observa en los Centros poblado y rural disperso un incremento de 1,5 p.p., pasando de 46,0% en el 2018 a 47,5% en el año 2019 (Gráfico R2.1). En Bogotá, se presentó un incremento en la incidencia de pobreza monetaria de 0,8 p.p. pasando de 26,4% en 2018 a 27,2% en el 2019.



La línea de pobreza monetaria per cápita nacional en el 2019 fue \$327.674, un valor mayor que el considerado en la medición anterior (\$257.433) de tal forma que un hogar conformado por cuatro

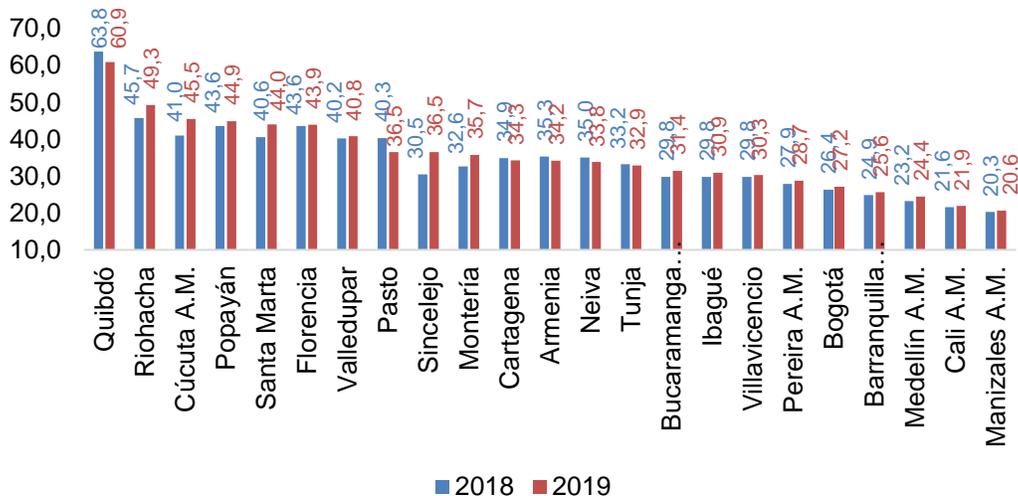
personas es considerado pobre si tiene ingresos inferiores a \$1.310.696. En el caso de Bogotá el valor de la línea de pobreza es de \$448.749 con la nueva medición, superior al considerado previamente (\$ 278.129).

De acuerdo con los perfiles del jefe de hogar y la composición del hogar según pobreza monetaria para el total nacional, la incidencia de pobreza monetaria fue 38,2% para el caso de mujeres, mientras que fue 34,4% en el caso de hombres. También se presentó una mayor incidencia en los resultados relacionados cuando el jefe de hogar tiene un nivel educativo bajo (46,8%), más alto cuando es desempleado (58,8%), en el caso de patrono o cuenta propia es del 44,7% y cuando no está afiliado a la seguridad social es del 47,7%, valores que superan el promedio nacional (35,7%).

De acuerdo con el perfil del jefe de hogar para Bogotá, la incidencia de pobreza monetaria en el año 2019 fue 29,9% en el caso de mujeres y el 25,6% en el caso de hombres. Según la situación laboral del jefe de hogar en Bogotá, se puede observar que la incidencia de pobreza monetaria es 55,6% si la persona está desempleada, el 21,8 % si son inactivos y el 26,5% si son ocupados.

Comparando con otras ciudades, Bogotá con un incremento de 0,8 puntos porcentuales (p.p.) no experimentó una mayor incidencia de la pobreza monetaria como se presentó en otras ciudades como Sincelejo que tuvo un incremento de 6 p.p. (de 30,5 % a 36,5%), Cúcuta con un aumento de 4,5 p.p. (de 41% a 45,5%) y Riohacha con un aumento de 3,6 p.p. Por otro lado, Pasto tuvo una reducción de pobreza monetaria de 40,3% a 36,5% y Quibdó, de 63,8% a 60,9% (Gráfico R2.2).

Gráfico R2.2
Pobreza monetaria por ciudades
Porcentaje

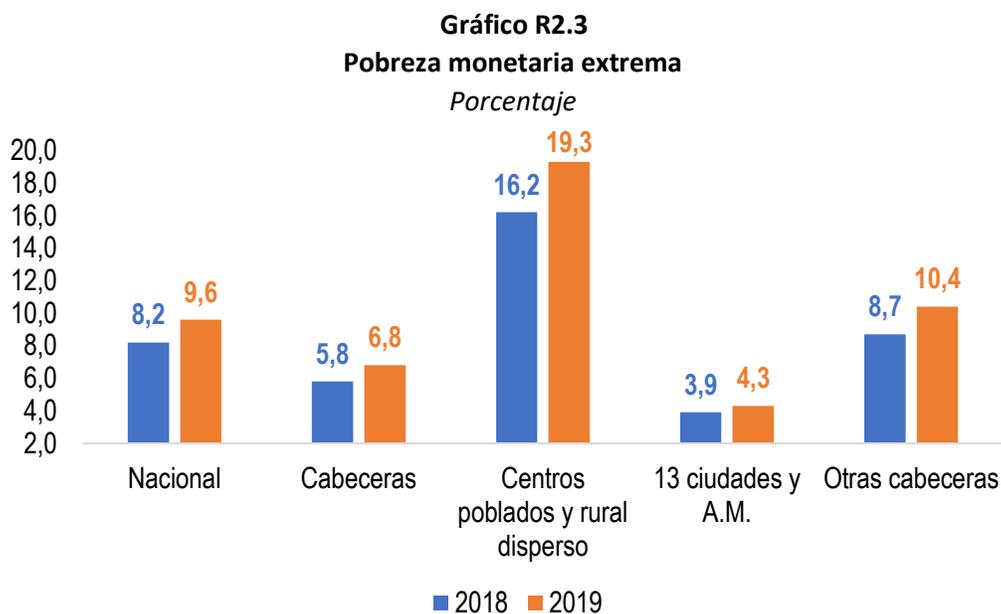


Fuente: DANE, Pobreza monetaria.

En Bogotá, 88.951 personas ingresaron a situación de pobreza monetaria, pasando de 2.157.900 personas en 2018 a 2.246.851 en 2019, con la actualización presentada.

También se puede observar el mismo comportamiento en la condición de pobreza monetaria extrema en el total nacional, la incidencia en el año 2018 fue 8,2% y subió en 1,4 p.p. para el año 2019 ubicándose en un 9,6%, lo que implicó que 729.000 personas entraron a la pobreza monetaria extrema, en la cual 3.960.000 personas se registraban en el año 2018 y aumentaron a 4.689.000 personas.

En lo que respecta a las Trece áreas y A.M., se registró un aumento de la incidencia de pobreza extrema de 3,9% a 4,3%, como ocurrió con Centros poblados y rural disperso con un incremento de 3.1 p.p., Cabeceras con 1 p.p. más que el año anterior, y Otras cabeceras con un incremento de 1,7 p.p. en la incidencia de pobreza monetaria extrema (Gráfico R2.3).



Fuente: DANE, Pobreza monetaria.

La línea de pobreza monetaria extrema per cápita nacional en el 2019 fue \$137.350, de tal forma que en el caso de un hogar de cuatro personas es considerado como pobre extremo si tiene ingresos inferiores a \$549.400. En el caso de Bogotá, la línea de pobreza monetaria extrema en 2019 fue \$170.382.

Respecto a los perfiles del jefe del hogar a nivel nacional, se registra que los hogares cuya jefatura es femenina la incidencia de pobreza monetaria extrema fue 11,1% en 2019 y de 8,8% en el caso de hombres. La incidencia de la pobreza extrema monetaria en hogares cuyo jefe de hogar esté desempleado es del 23,3%, cuando no alcanzó la secundaria es del 14,8%, si es patrono o cuenta propia es 14,1%, y cuando no es afiliado a la seguridad social es del 13,5%.

Con relación a Bogotá, la incidencia de pobreza monetaria extrema presentó un incremento de 0,2 p.p., pasó de 4% en 2018 a 4,2% en 2019, siendo una de las ciudades con menor variación. En cambio, Santa Marta tuvo un incremento significativo de 4,5 p.p., así como Riohacha 3,1p.p. y Cúcuta un aumento en 2,4 p.p., en igual período (Cuadro R2.1).

Las ciudades de Cartagena y Pasto presentaron una reducción de la incidencia de pobreza monetaria extrema, donde Cartagena registró una variación negativa de 1,4 p.p. pasando de 4,4% en 2018 a 3% en 2019, y Pasto de 6% pasó a 4,7% con 1,3 p.p. de disminución, en igual período.

Cuadro R2.1
Pobreza monetaria extrema por ciudades
Porcentaje

Ciudad	2018	2019	Variación
Santa Marta	9,0	13,5	4,5
Riohacha	16,4	19,5	3,1
Cúcuta A.M.	7,6	10,0	2,4
Valledupar	7,4	9,4	2,0
Sincelejo	2,6	4,4	1,8
Bucaramanga A.M.	3,1	4,6	1,5
Villavicencio	5,9	7,1	1,2
Barranquilla A.M.	2,7	3,6	0,9
Cali A.M.	3,9	4,7	0,8
Popayán	10,7	11,4	0,7
Tunja	5,0	5,6	0,6
Medellín A.M.	3,2	3,7	0,5
Pereira A.M.	2,1	2,6	0,5
Florencia	7,5	7,8	0,3
Bogotá	4,0	4,2	0,2
Montería	5,3	5,5	0,2
Neiva	4,3	4,3	0,0
Ibagué	3,6	3,2	-0,4
Manizales A.M.	2,3	1,9	-0,4
Armenia	6,4	5,9	-0,5
Quibdó	25,0	23,8	-1,2
Pasto	6,0	4,7	-1,3
Cartagena	4,4	3,0	-1,4

Fuente: DANE, Pobreza monetaria.

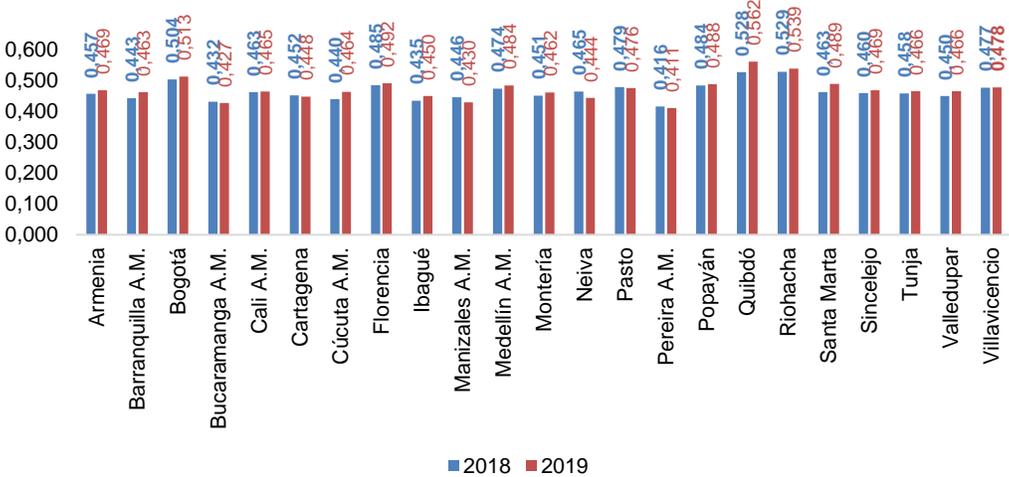
1.6.2 Distribución del ingreso- Coeficiente de GINI

Con respecto a la distribución de ingresos en el año 2019, el coeficiente de Gini²⁴ a nivel nacional fue 0,526 con un aumento de 0,010 puntos, implicando un deterioro respecto a 2018 (0,517), aunque no fue estadísticamente significativo, de acuerdo con la información publicada por el DANE. Bogotá presentó un leve retroceso en la distribución del ingreso pasando de 0,504 en el 2018 a 0,513 en el 2019, aunque no fue estadísticamente significativo, y fue una de las ciudades que presentaron un mayor coeficiente de Gini, así como Quibdó con 0,562 y Riohacha con 0,529 (Gráfico R2.4).

²⁴ El coeficiente de Gini refleja el grado de concentración de ingresos en una economía, obtenido a partir de la diferencia entre la curva de Lorenz, construida a partir de la información de ingresos observada de una población determinada, y la línea de equidistribución. El coeficiente de Gini oscila en un rango entre 0 y 1, en el cual si el coeficiente tiende a cero señala una situación de equidad, y si el coeficiente tiende a 1 indica desigualdad.

Las ciudades que presentaron menor coeficiente de Gini en 2019 fueron: Pereira con 0,411, Bucaramanga con 0,427 y Manizales con 0,430.

Gráfico R2.4
Coeficiente de Gini por ciudades



Fuente: DANE, Pobreza monetaria.

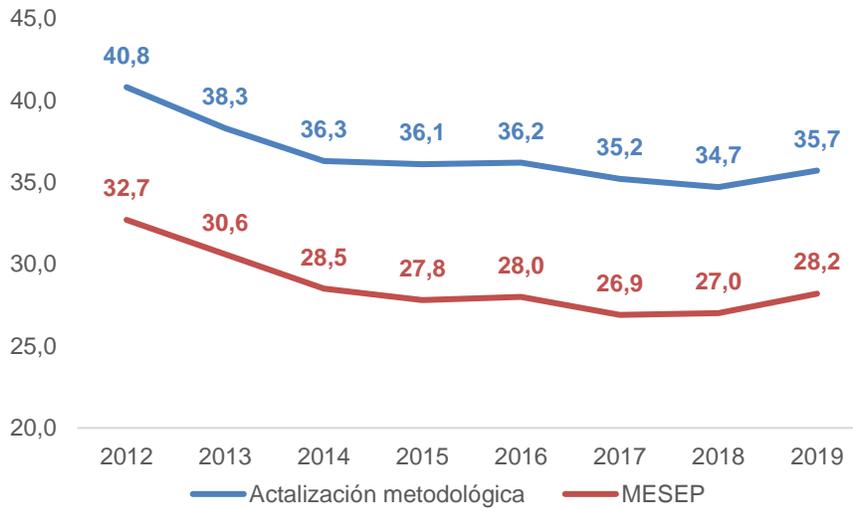
1.6.3 Comparación de incidencia de pobreza monetaria actualizada con la medición anterior MESEP

Durante los años 2018 a 2020 el Comité de Expertos en Pobreza creado por lineamiento del CONPES 150 de 2012, con el objetivo de garantizar la transparencia, comparabilidad y estabilidad metodológica realizó el proceso de actualización del cálculo de las líneas de pobreza en el país, en la cual se reconoce la heterogeneidad del territorio, reconociendo los hábitos de consumo de cada dominio geográfico, así como el cambio de ingresos y en el patrón de consumo de hogares con base en la Encuesta Nacional de Presupuesto de Hogares 2016-2017, y el uso de coeficientes de Orshansky endógenos y códigos COICOP que permite un estudio detallado de gastos.

Lo anterior permite estimar con mayor detalle y de manera actualizada la incidencia de pobreza monetaria. Los resultados con la actualización presentada señalan una incidencia de pobreza monetaria mayor en el total nacional, a nivel urbano y rural frente a la medición anterior, en todo el período analizado. Igual comportamiento ocurre con la medición de la pobreza extrema (Gráfico R2.6).

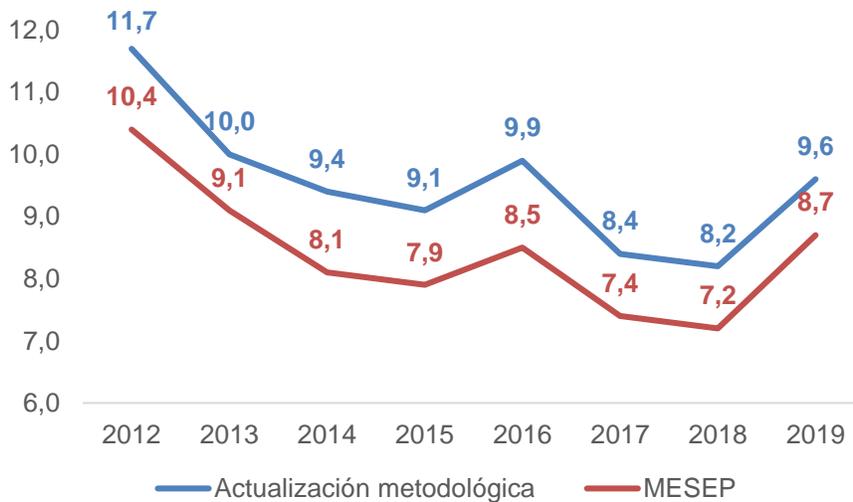
En este caso la incidencia de pobreza monetaria a nivel nacional en 2019 pasaría de 28,2% con la anterior medición a 35,7% con la actualización de dicha información, un mayor nivel frente a los análisis y cuantificaciones sobre la situación de la pobreza que se estaba realizando anteriormente, con similar implicación en el caso de la pobreza monetaria extrema.

Gráfico R2.5
Comparación incidencia pobreza monetaria
Total nacional 2012-2019
Porcentaje



Fuente: DANE, Pobreza monetaria.

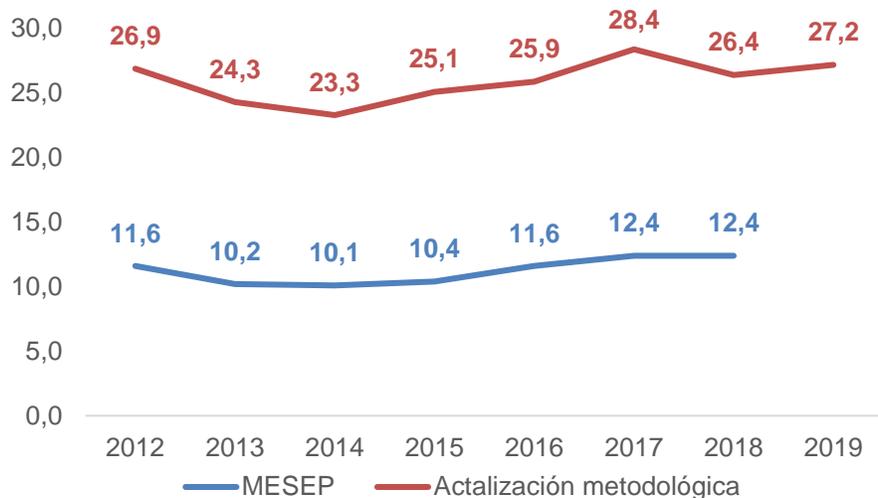
Gráfico R2.6
Comparación incidencia pobreza monetaria extrema
Total nacional 2012-2019
Porcentaje



Fuente: DANE, Pobreza monetaria.

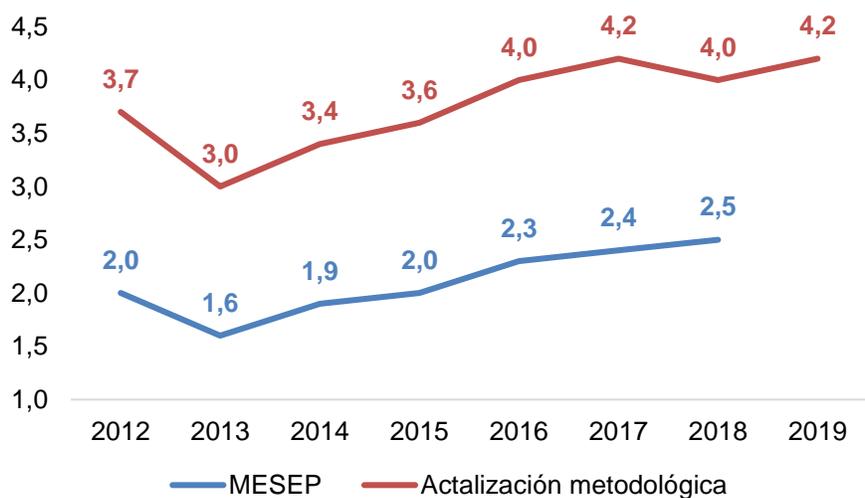
En el caso de Bogotá también se presentó un aumento en la incidencia de pobreza monetaria frente a la medición anterior, pasando en el año 2018 de 12,4% a 26,4%, con una diferencia que fue cerca del doble en Bogotá frente a lo registrado en el total nacional (Gráficos R2.7 y R2.8).

Gráfico R2.7
Comparación incidencia pobreza monetaria
Bogotá 2012-2019
Porcentaje



Fuente: DANE, Pobreza monetaria

Gráfico R2.8
Comparación incidencia pobreza monetaria extrema
Bogotá 2012-2019
Porcentaje

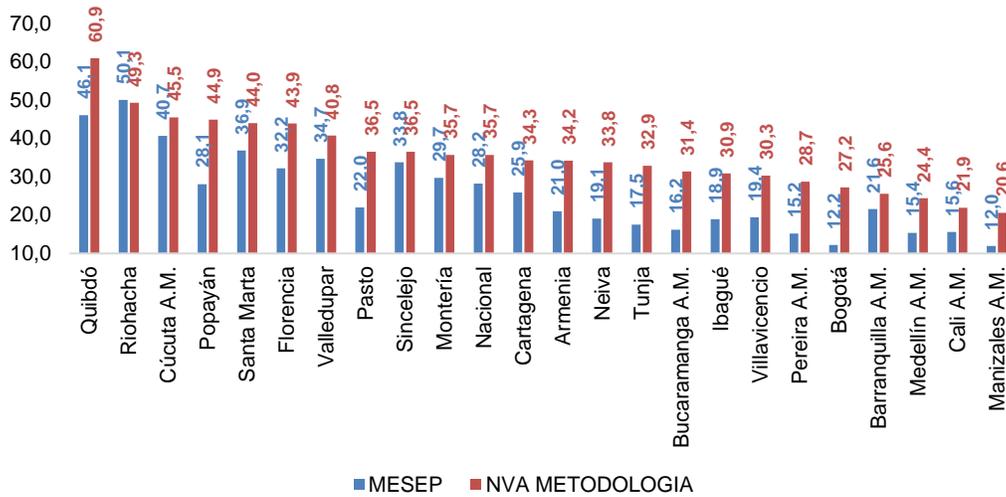


Fuente: DANE, Pobreza monetaria.

En el Gráfico R2.9 se presenta la comparación de pobreza monetaria entre la actualización metodológica y MESEP, en las 23 ciudades y A.M. para el 2019, con lo cual se puede observar que se presentaron las mayores diferencias en Popayán de 16,8 p.p, Tunja de 15,4p.p, Bucaramanga de 15,2p.p, Quibdó con 14,8p.p, Neiva 14,7p.p y Bogotá de 14,6p.p. En cambio, Riohacha presento un menor valor con la nueva

medición de pobreza de 0,8, y menores diferencias frente a otras ciudades como es el caso de Sincelejo de 2,7p.p, Barranquilla de 4p.p., Cúcuta de 4,8 p.p. y Montería de 6 p.p.

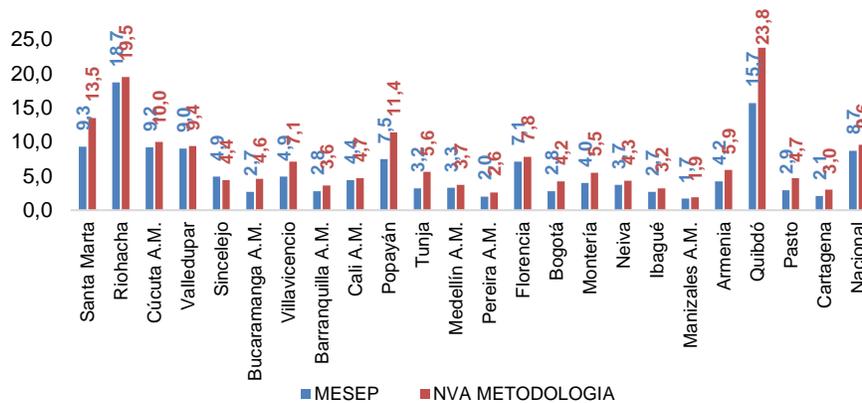
Gráfico R2.9
Incidencia pobreza monetaria nueva metodología y MESEP
 Porcentaje



Fuente: DANE, Pobreza monetaria.

Referente a la comparación de pobreza monetaria extrema entre la actualización metodológica y MESEP en las 23 ciudades y A.M. para el año 2019, se registra una diferencia de 0,9 p.p. a nivel nacional, muy cercana a la que presenta Bogotá de 1,4 p.p., como se puede ver en el Gráfico R2.10- Por su parte, Quibdó presenta la mayor diferencia de 8,1 p.p, le sigue Santa Marta con 4,5 p.p., Popayán con 3,9 p.p. y Villavicencio con 2,2 p.p.. Por otro lado, Sincelejo presenta una diferencia negativa de 0,5, y con leves aumentos en el caso de Manizales con 0,2 p.p., Cali con 0,3 p.p. y con 0,4 p.p Medellín y con un incremento similar en Valledupar.

Gráfico R2.10
Incidencia pobreza monetaria extrema nueva metodología y MESEP
 Porcentaje

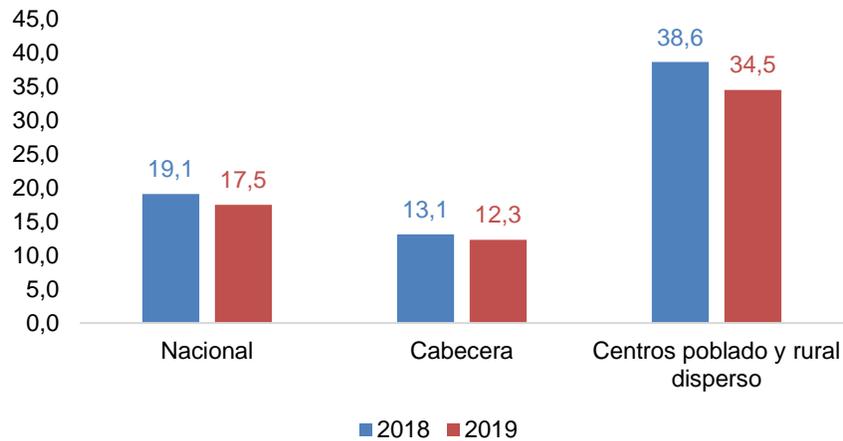


Fuente: DANE, Pobreza monetaria.

1.6.4 Pobreza multidimensional

Para la medición de la situación de pobreza con base en el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), a nivel nacional se presentó una reducción de 1,6 p.p. entre los años 2018 a 2019, pasando de 19,1% a 17,5%. La misma tendencia se presentó en las zonas urbanas con una reducción de 0,9 p.p. y en los centros poblados y rural disperso con una disminución de 4,1 p.p. (Gráfico R2.11).

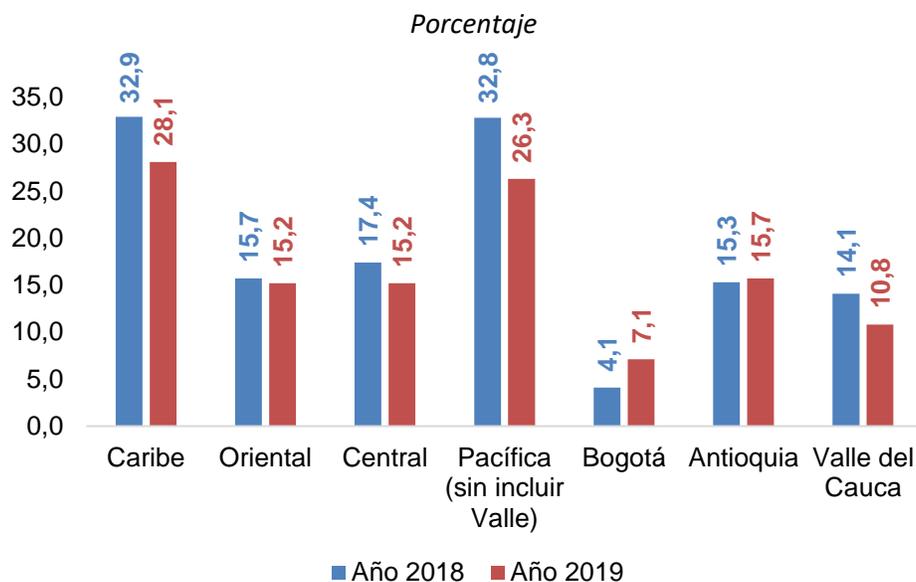
Gráfico R2.11
Pobreza multidimensional 2018-2019
Porcentaje



Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida ECV 2018-2019.

Al observar los resultados por regiones y ciudades, se evidenció una reducción del indicador de pobreza multidimensional en las regiones Caribe, Oriental, Central y Pacífica. En las principales ciudades, Bogotá registró un mayor aumento, donde el indicador tuvo un incremento de 3 puntos p.p., al pasar del 4,1% en 2018 al 7,1% en el 2019, Antioquia tuvo un incremento de 0,4 pp y Valle del Cauca redujo este indicador en 3,3 pp (Gráfico R2.12).

Gráfico R2.12
Pobreza multidimensional
Por regiones y ciudades 2018-2019



Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida ECV 2018-2019.

Lo anterior significó que a nivel nacional salieron 615.000 personas de situación de pobreza multidimensional en 2019, así como 420.000 personas salieron en la región Caribe, 231.000 en el Pacífico (sin incluir al Valle) y Central se redujo en 109.000 personas. Por el contrario, en Bogotá ingresaron a esta condición unas 233.000 personas, con lo cual alcanzó un total de 537.000 personas en 2019 (Cuadro R2.2).

Cuadro R2.2
Pobreza multidimensional por región 2019

Miles de personas

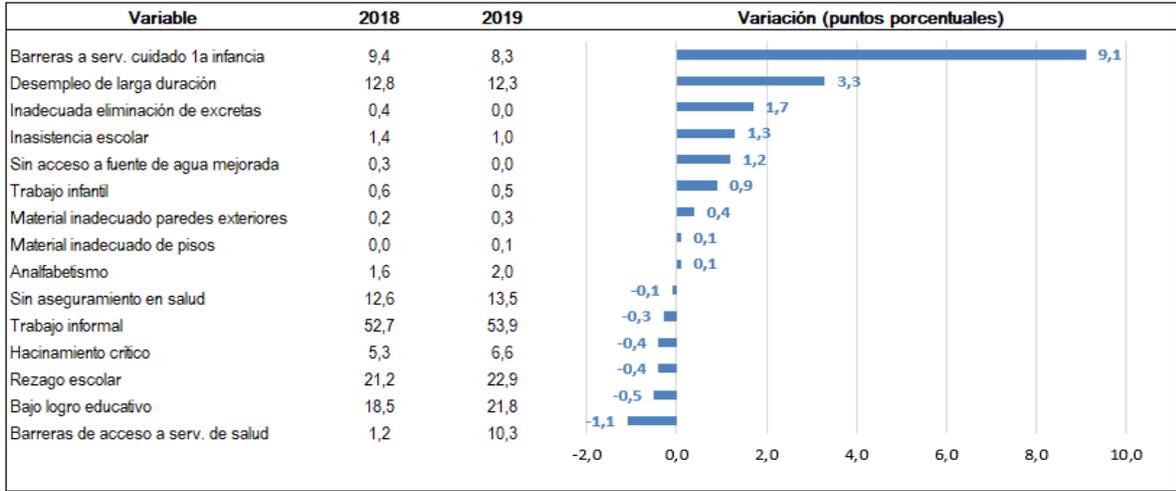
Región	2018	2019	Cambio 2019 - 2018
Nacional	9.175	8.560	-615
Caribe	3.561	3.141	-420
Oriental	1.407	1.413	6
Central	927	818	-109
Pacífica (sin incluir Valle)	1.193	962	-231
Bogotá	304	537	233
Antioquia	989	1.034	45
Valle del Cauca	632	487	-145

Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida ECV 2018-2019.

Finalmente, los indicadores que registraron mayores incrementos en las privaciones de los hogares en Bogotá y que explicaron el aumento de la pobreza multidimensional en 2019, se presentaron en: barreras de accesos a los servicios de salud con un incremento de 9,1 p.p., así como bajo logro educativo con 3,3 p.p. adicionales, y rezago escolar con un aumento de 1.7 p.p. entre los años 2018 a 2019. En cambio, los indicadores de barreras a servicios para el cuidado de la primera infancia, desempleo de larga duración, inadecuada eliminación de excretas e inasistencia escolar disminuyeron su incidencia entre los años 2018 y 2019 (Gráfico R2.13).

En particular, los resultados presentados por el DANE señalaron que el deterioro en los indicadores de salud y educación estuvieron asociados con un aumento en la participación de hogares con al menos un migrante en el total de hogares privados en dichos indicadores entre 2018 y 2019.

Gráfico R2.13
Porcentaje de hogares privados por indicador
Bogotá 2018-2019
Porcentaje-Puntos porcentuales



Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida ECV 2018-2019.

1.7 Recuadro 3 (R3) - Sistema Distrital Bogotá Solidaria

En respuesta a la pandemia de la COVID-19 se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional, mediante el Decreto Legislativo 417 declarado por la Presidencia de la República y la Resolución 385 del Ministerio de Salud. Para la ciudad de Bogotá, a través del decreto 087 la Alcaldía Mayor de Bogotá declaró el Estado de calamidad pública con ocasión de la situación epidemiológica causada por el coronavirus (COVID-19). En este sentido, se han adoptado una serie de medidas para la contención y mitigación de los efectos de la crisis epidemiológica, generando restricciones a la libre movilidad y el aislamiento preventivo obligatorio.

Así, en consideración de la emergencia sanitaria y su evolución, la Alcaldía Mayor de Bogotá creó inicialmente, a través del Decreto 093 de marzo de 2020, el “Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa para la contingencia social de los hogares pobres y vulnerables residentes en la ciudad de Bogotá D.C. (...)”²⁵ y posteriormente, se adoptó este sistema dentro del Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024, haciéndolo parte constitutiva del Sistema de Subsidios y Contribuciones de la estrategia integral de Ingreso Mínimo Garantizado.

El Sistema Distrital Bogotá Solidaria brinda apoyos a familias pobres y vulnerables de la ciudad, a través de tres (03) canales: i) transferencias monetarias, ii) bonos canjeables y iii) ayudas en especie. Así mismo, para la entrega de estas ayudas, se ha establecido que la identificación de los hogares beneficiarios se realice a través de un ejercicio de focalización basado en las categorías del Sisbén y en un ejercicio de localización espacial de hogares vulnerables.

Para su operación se adopta el Manual Operativo, en el cual se define que la focalización se concreta a partir de tres instancias: la identificación (mediante la cual se evalúan y clasifican las condiciones de pobreza y vulnerabilidad de la población), la selección y la asignación de los beneficios.

A partir de la identificación realizada con información del Sisbén, de las bases de datos de encuestados por la ficha de Bogotá Solidaria y aquel producto de los cruces con listados oficiales de las entidades distritales, se selecciona la población beneficiaria de las transferencias monetarias de la siguiente manera:

- Hogares que se encuentren en la Base Maestra con una categoría del Sisbén IV en sus grupos A, B, C01 y C02 o, en ausencia del Sisbén IV, un puntaje del Sisbén III menor o igual a 30,56 puntos.
- Hogares que sean clasificadas como potenciales beneficiarios según el Índice de Bogotá Solidaria (IBS)
- Hogares que soliciten apoyo y se encuentren dentro de una categoría entre C02 y D del Sisbén IV o, en ausencia del Sisbén IV, un puntaje del Sisbén III entre 30,56 y 54,86 puntos.

Así mismo, en desarrollo del Canal de Transferencias Monetarias del Sistema Distrital Bogotá Solidaria²⁶ se definieron los montos para la dispersión de recursos de cada ciclo a partir de la condición de pobreza o vulnerabilidad de los hogares:

²⁵ Artículo 2, Decreto 093 de marzo de 2020.

²⁶ Artículo 24, Acuerdo 761

Cuadro R3.1
Definición de montos a transferir según el tipo de hogar

Ciclo	Monto – Hogares en condición de pobreza	Monto – Hogares en condición de vulnerabilidad	Fecha²⁷
Ciclo 1	423.000,0	178.000	29 de marzo – 22 de mayo
Ciclo 2	233.000,0	160.000	21 de mayo – 12 de julio
Ciclo 3	240.000,0	160.000	21 de julio – actualmente

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda (SDH).

Es importante mencionar que, los beneficiarios del Sistema Distrital Bogotá Solidaria, en particular aquellos que son beneficiarios del canal de transferencias monetarias, reciben apoyos que incorporan la oferta de la nación, complementando los mismos con los recursos que ha dispuesto el Distrito dirigidos a la contención, mitigación y superación de la pandemia de COVID-19.

De este modo, con el fin de asegurar la eficiencia en la asignación de los recursos y evitar duplicidades o montos incorrectos, la base maestra consolidada por la Secretaría Distrital de Planeación recoge la información que reporta el Gobierno Nacional sobre beneficiarios de los programas de transferencias monetarias como Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor, Ingreso Solidario y Devolución del IVA.

En este sentido, el Gobierno Nacional y el Distrito han atendido de manera conjunta a 710.633 hogares, de los cuales 331.032 registran tener jefatura femenina. Así mismo, el 65% de los titulares de transferencias monetarias han sido mujeres.

Por otra parte, el Distrito ha logrado bancarizar a un total de 599.432 hogares en condición de pobreza y vulnerabilidad, lo cual ha permitido realizar más de un millón de transacciones, consiguiendo la dispersión de más de ciento sesenta mil millones de pesos (Cuadro R3.2).

²⁷ Excepcionalmente estos ciclos han presentado dispersiones por fuera de las fechas señaladas.

Cuadro R3.2
Número y monto de transacciones realizadas en el canal de
Transferencias Monetarias²⁸

Mes	Número de transacciones	Monto de transacciones
Marzo	33,551	\$ 7,221,404,000
Abril	233,596	\$ 45,751,193,000
Mayo	64,669	\$ 16,182,356,000
Junio	277,564	\$ 39,670,473,000
Julio	282,241	\$ 39,696,382,000
Agosto	75,680	\$ 11,469,359,000
Septiembre	33,137	\$ 3,158,513,000
Total general	1,000,438	\$ 163,149,680,000

Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda (SDH).

El Sistema Distrital Bogotá Solidaria planteó como meta para el año 2021 atender a 900.000 hogares, de los cuales 442.757 son hogares en condición de pobreza y 457.243 hogares en condición de vulnerabilidad. Así mismo, se espera mantener los porcentajes de hogares con jefatura femenina y de transacciones realizadas a titulares mujeres. En este sentido, el monto dispuesto para atender las dispersiones del canal de transferencias monetarias por parte del Distrito corresponde a un total de \$425.280 millones y en tanto que lo dispuesto por la Nación como complemento se espera que alcance un total de \$864.000 millones de pesos.

Por último, en el tránsito del Sistema Distrital Bogotá Solidaria a la estrategia de Ingreso Mínimo Garantizado, se han incorporado progresivamente otros programas del Distrito, como *Reto a la U* de la Secretaría Distrital de Educación y *Aporte Transitorio de Arriendo Solidario-ATAS* de la Secretaría Distrital de Hábitat, conformando así la primera etapa de integración de programas de la oferta social distrital. Finalmente, cabe resaltar que en las etapas siguientes se incorporarán programas del Rescate Social²⁹ y la demás programática que cumpla con criterios de priorización y sea equiparable a alguno de los tres canales³⁰ propuestos por la estrategia.

²⁸ Las Transferencias Monetarias comprenden el canal de Arriendo Solidario, razón por la cual, el cuadro contempla a su vez las transferencias que se han realizado a partir de la información suministrada por la Secretaría Distrital de Hábitat.

²⁹ El Rescate Social está conformado por programas de SDIS, SDM, SDE y SDHT.

³⁰ Los tres canales son: Transferencias Monetarias, Subsidios en Especie y Bonos.

2 RESULTADOS FISCALES DE LA VIGENCIA ANTERIOR³¹

Este capítulo presenta los resultados fiscales de la Administración Central Distrital de la vigencia fiscal 2019. Para estos efectos, el Sector Central está conformado por las Secretarías de Despacho, los Departamentos Administrativos, las Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica y los organismos de Control (Concejo, Personería y Veeduría).

La clasificación de ingresos y gastos fiscales contenida en este documento es diferente a la presentada en los marcos fiscales de años anteriores, debido a la adopción, a partir de 2019, de un nuevo catálogo de cuentas presupuestales. La nueva clasificación presupuestal no altera la medición de los resultados fiscales porque las cifras de 2018 fueron homologadas con el nuevo catálogo presupuestal, de modo que son comparables con las de 2019.

2.1 Ingresos Fiscales de la Administración Central

Los ingresos fiscales³² de la Administración Central en la vigencia 2019 sumaron \$15,3 billones, suma que representó 5,6% del PIB Distrital (Cuadro 2.1). Con respecto al recaudo percibido en 2018, se observó un crecimiento nominal de 9%, (5,1% real). Este comportamiento se explica por la dinámica de los ingresos corrientes, que contribuyeron con 5,3 puntos porcentuales a la variación total de los ingresos.

Los ingresos corrientes fueron la principal fuente de financiamiento distrital con una participación de 66,4% sobre los ingresos fiscales, seguido por las transferencias (21,8%) y los recursos de capital (11,9%).

Cuadro 2.1
Ingresos Fiscales de la Administración Central 2018-2019
Miles de millones de \$ y % PIB

Concepto	2018	2019	Var %	% PIB 2018	% PIB 2019
Ingresos	14.049	15.320	9,0	5,6	5,6
Ingresos corrientes	9.424	10.168	7,9	3,7	3,7
Tributarios	8.689	9.279	6,8	3,4	3,4
No tributarios	735	889	20,9	0,3	0,3
Transferencias	2.996	3.332	11,2	1,2	1,2
Recursos de Capital	1.630	1.820	11,6	0,6	0,7

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Tesorería.

Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

³¹ Los resultados de 2018 no coinciden con los presentados en el MFMP 2020-2030 porque en esta ocasión tanto los ingresos como los gastos contienen los recursos considerados de terceros, que actualmente se contemplan dentro del Catálogo de Cuentas Presupuestales del Distrito y que se excluyeron en el MFMP anterior.

³² Este valor incluye únicamente los ingresos fiscales de la vigencia. Estos resultan de excluir de los ingresos, los rubros presupuestales de financiamiento. Acorde con metodologías internacionales, las partidas de financiamiento están conformadas esencialmente por las disponibilidades de años anteriores (recursos del balance), los desembolsos de crédito y la venta de activos. Los dineros que amparan las reservas presupuestales y aquellos que respaldan los pasivos exigibles tampoco están incluidos, por tratarse de recursos percibidos en vigencias anteriores.

Ingresos corrientes

Los ingresos corrientes ascendieron a \$10,2 billones (3,7% del PIB distrital) y se incrementaron 7,9% en 2019, que representa un crecimiento real de 3,9% (Cuadro 2.2). De éstos, los ingresos tributarios representaron el 91,3% perdiendo participación en la estructura de ingresos ante el aumento de los no tributarios.

Cuadro 2.2
Ingresos corrientes de la Administración Central 2018-2019
Miles de millones de \$ y % PIB

Concepto	2018	2019	Var %	% PIB 2018	% PIB 2019
Ingresos corrientes	9.424	10.168	7,9	3,7	3,7
Tributarios	8.689	9.279	6,8	3,4	3,4
Impuestos directos	3.810	4.062	6,6	1,5	1,5
Predial Unificado	3.153	3.360	6,6	1,2	1,2
Vehículos Automotores	657	702	6,9	0,3	0,3
Impuestos indirectos	4.878	5.217	6,9	1,9	1,9
Industria, Comercio y Avisos	3.703	3.948	6,6	1,5	1,5
Impuesto de Delineación Urbana	85	78	-8,1	0,03	0,03
Impuesto al consumo de cigarrillos producción extranjera	175	249	41,8	0,1	0,1
Impuesto al consumo de cervezas, sifones y refajos	390	397	1,8	0,2	0,1
Sobretasa a la Gasolina	394	392	-0,6	0,2	0,1
Otros tributarios	131	154	17,5	0,1	0,1
No tributarios	735	889	20,9	0,3	0,3
Tasas y derechos administrativos	99	124	25,0	0,04	0,05
Contribuciones	198	224	13,4	0,1	0,1
Multas	203	206	1,6	0,1	0,1
Sanciones tributarias	83	116	39,3	0,03	0,04
Intereses moratorios	133	199	49,3	0,05	0,1
Venta de bienes y servicios	19	20	5,6	0,01	0,01

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Tesorería.

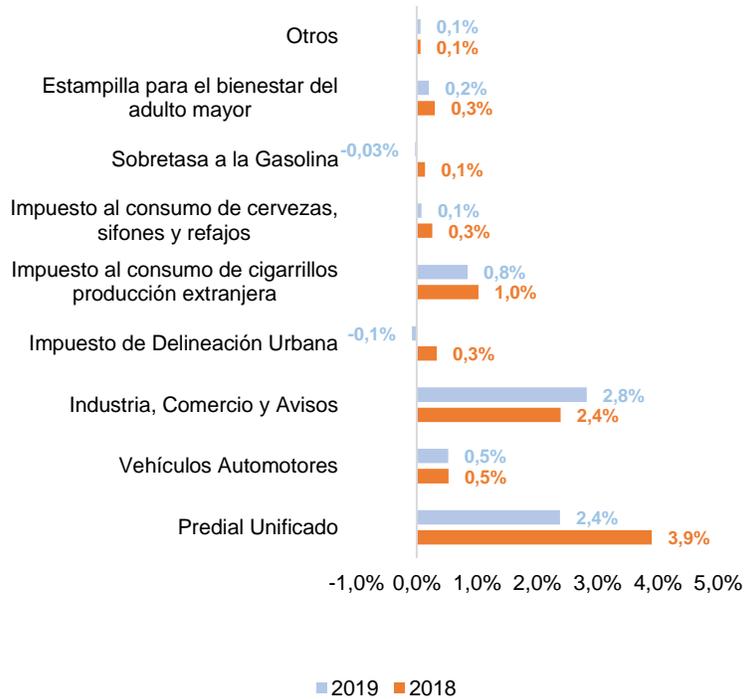
Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Ingresos tributarios

Los ingresos tributarios en 2019 representaron 3,4% del PIB y sumaron \$9,3 billones. Estos recursos mostraron un incremento de 6,8% con respecto al recaudo de 2018.

Del total de ingresos tributarios, los impuestos directos (predial y vehículos) representaron el 43,8%, manteniendo su participación en la estructura tributaria. Por su parte, los impuestos indirectos representaron el 56,2% de los ingresos tributarios, dentro de los que se destaca el impuesto de industria y comercio.

Gráfico 2.1
Contribución a la variación anual de los ingresos tributarios 2018-2019

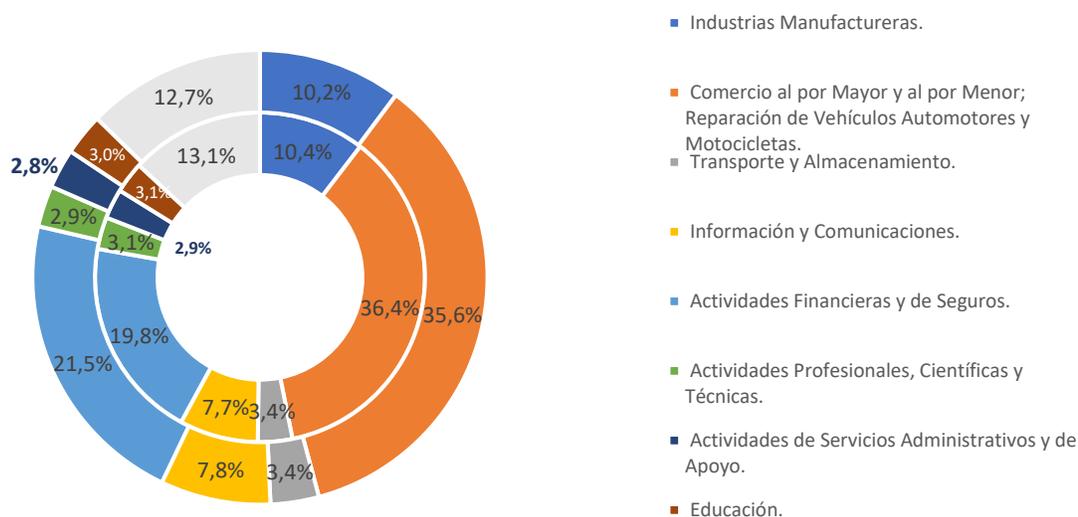


Fuente: SDH - Dirección Distrital de Tesorería.
 Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

El recaudo del ICA sumó \$3,9 billones, mostrando un crecimiento nominal de 6,6%, superior al observado en los años 2017 y 2018, y el mayor crecimiento real (2,7%) desde 2014, comportamiento explicado por el repunte de la economía bogotana en el año. Con esta dinámica el ICA se mantiene como el recurso propio más importante de la ciudad, con una participación de 42,5% dentro de los ingresos tributarios en 2019 y un aporte de 2,8 puntos porcentuales a la variación total de este rubro (Gráfico 2.1).

A nivel sectorial, las actividades de comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos automotores y motocicletas, generaron el 36% del recaudo. Le siguieron las actividades financieras y de seguros, que representaron el 21%, mostrando un aumento en su participación en la estructura del impuesto. En tercer lugar, se ubicó la industria manufacturera, con una participación de 10,2%, porcentaje menor al observado en 2018 (Gráfico 2.2). Por su parte, la explotación de minas y canteras y agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca fueron las actividades que menor participación tuvieron en el ICA en 2019.

Gráfico 2.2
Recaudo ICA por actividad 2018-2019
Porcentaje



Anillo interno: 2018. Anillo externo: 2019
 No contiene declaraciones de retención
 Fuente: SDH - Dirección Distrital de Impuestos.

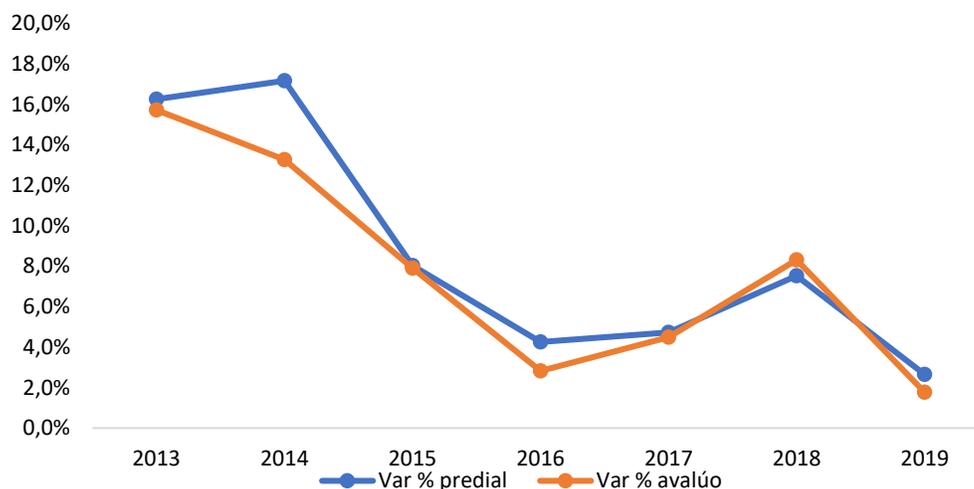
El Impuesto Predial Unificado sumó \$3,4 billones³³ en 2019 y representó el 36,2% de los ingresos tributarios. Con respecto a 2018, creció 6,6% (2,7% real), aportando 2,4 puntos porcentuales a la variación de los ingresos tributarios. Este comportamiento está en consonancia con el menor crecimiento del avalúo catastral en la ciudad, y muestra una dinámica más lenta con respecto a la observada en los últimos años (Gráfico 2.3); en consecuencia, el recaudo del impuesto presentó en una menor contribución al crecimiento de los ingresos tributarios (Gráfico 2.1).

El impuesto sobre vehículos automotores creció 6,9% en términos nominales frente al recaudo de 2018 y se ubicó en \$702.396 millones. Esta variación, que se tradujo en un incremento real de 3%, se explica por la leve depreciación promedio de la base gravable fijada por el Ministerio de Transporte en 2019, estimada en 0,1%, y un incremento total del parque automotor en la ciudad de 62 mil unidades.

El recaudo por sobretasa a la gasolina ascendió en 2019 a \$391.581 millones, 0,64% menos que en 2019. Este comportamiento estuvo asociado con la disminución en el consumo declarado de gasolina, el cual disminuyó en -0,1% con respecto al consumo de 2019. De igual manera, la base gravable, fijada por el Gobierno Nacional, está congelada desde 2008, situación que no permite un incremento adicional en el impuesto por esta vía.

³³ Incluye los recursos transferidos a la CAR por concepto de la participación ambiental establecida en la Ley 99 de 1993.

Gráfico 2.3
Impuesto predial y avalúo catastral
Variación % real

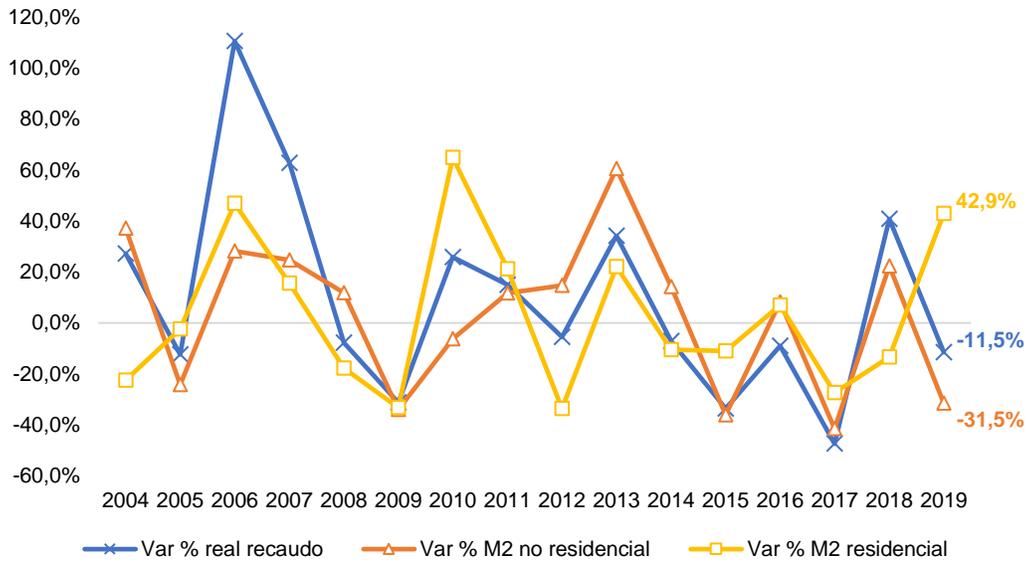


Fuente: SDH – Dirección Distrital de Tesorería, UAE Catastro Distrital
 Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

En el caso del impuesto al consumo de cigarrillos de producción extranjera, su recaudo se incrementó en 41,8%. Este comportamiento se explicó por el aumento de la tarifa del componente específico, que pasó de \$2.100 a \$2.253, de conformidad con lo establecido en la Ley 1819 de 2016; igualmente, el consumo declarado del año presentó un crecimiento de 15,6%, posiblemente explicado por la salida del país de la empresa Phillips Morris y el cese de la producción nacional que generó una sustitución en el consumo de producto nacional por extranjero.

En cuanto al impuesto de delineación urbana, con respecto a 2018 presentó una disminución de 8,1% (-11,5 real). Aunque el área licenciada total aumentó en 17,3% debido al aumento en el área aprobada para el segmento residencial, el área licenciada en el segmento no residencial disminuyó en 31,5%, hecho que explica la caída en el recaudo del impuesto (Gráfico 2.4).

Gráfico 2.4
Recaudo Delineación Urbana y metros cuadrados licenciados
Variación anual- Porcentaje



Fuente: Licencias de construcción: DANE. Recaudo: SDH – Dirección Distrital de Tesorería
 Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Igualmente, en la vigencia de 2019 se destacó el comportamiento de los recaudos de las estampillas pro cultura y pro-personas mayores, que se incrementaron 19,3% y 20,4% respectivamente, como consecuencia de la aceleración en la ejecución de las inversiones asociadas al Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos.

Ingresos no tributarios

Los ingresos no tributarios sumaron \$888.779 al cierre de la vigencia 2019, recursos que mostraron un crecimiento de 20,9% (16,5% real) frente al recaudo de 2018. Este comportamiento fue ocasionado por el mayor recaudo en la contribución especial sobre contratos de obra pública, ingreso que representó el 14% de los ingresos no tributarios; este rubro creció 51,3% y contribuyó con 5,8 puntos porcentuales al crecimiento total de los ingresos no tributarios, comportamiento explicado por la aceleración en la ejecución de las inversiones asociadas al Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos.

Los recursos por intereses moratorios, por su parte, representaron el 18% del total, y mostraron un crecimiento de 49,3%. Igualmente, las sanciones tributarias, que representaron el 13%, tuvieron una variación de 39,3%. Estos dos ingresos contribuyeron con 8,9 y 4,4 puntos porcentuales al crecimiento de los ingresos no tributarios. La Ley 1943 de 2018 facultó a las entidades territoriales para otorgar beneficios en el pago de obligaciones no tributarias, los cuales fueron adoptados y reglamentados mediante el Acuerdo 737 de 2019 y el Decreto 273 de 2019; estas normas establecieron un descuento de 70% hasta el 31 de julio de 2019 del total de intereses moratorios de obligaciones no tributarias a 28 de diciembre de 2018, y un descuento de 50% hasta 31 de octubre.

Transferencias

Los ingresos por transferencias mostraron un crecimiento de 11,2% (7,2% real), representando el 1,2% del PIB distrital (Cuadro 2.3). Los recursos provenientes de transferencias corrientes, que corresponden a las asignaciones del Sistema General de Participaciones, participaciones en ingresos tributarios y no tributarios de la Nación y otras transferencias corrientes, representaron el 99,3% del recaudo, mientras que las transferencias departamentales representaron el 0,28% y las distritales el 0,46%.

Cuadro 2.3
Transferencias de la Administración Central 2018-2019
Miles de millones de \$

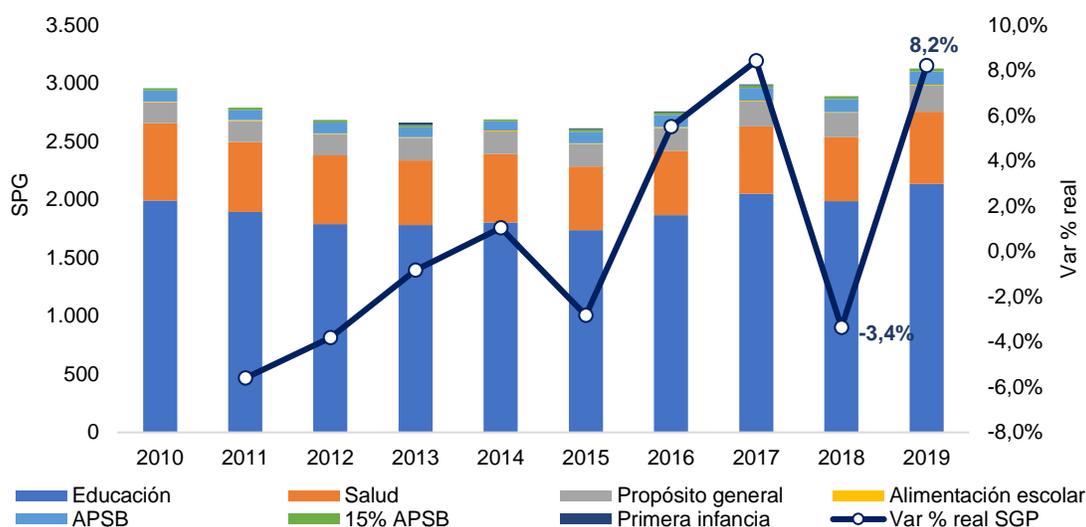
Concepto	2018	2019	Var %	% PIB 2018	% PIB 2019
Transferencias	2.996	3.332	11,2	1,2	1,2
Transferencias corrientes	2.983	3.308	10,9	1,2	1,2
Nacionales	2.983	3.308	10,9	1,2	1,2
SGP	2.784	3.127	12,3	1,1	1,2
Participaciones de ingresos tributarios y no tributarios	199	181	-9,2	0,1	0,1
Transferencias corrientes para financiar competencias delegadas por la nación	0,013	0,018	39,0	0,00001	0,00001
Departamentales	7	9	38,6	0,003	0,003
Distritales	6	15	141,8	0,003	0,006

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Tesorería, Dirección de Impuestos de Bogotá

Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Los recursos del Sistema General de Participaciones, que ascendieron a \$3,1 billones, mostraron un repunte en la vigencia 2019, al exhibir un crecimiento de 12,3% después de que en 2018 mostraran una caída de 0,3%. Este comportamiento se explicó por el aumento en los recursos para prestación del servicio educativo y los asignados al régimen subsidiado en salud (Gráfico 2.5).

Gráfico 2.5
Sistema General de Participaciones por asignación
Miles de millones de \$ de 2019 y variación % real



Fuente: SDH – Dirección Distrital de Tesorería.

Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Recursos de capital

Los recursos de capital aumentaron 11,6% frente al recaudo de 2018, y sumaron \$1,8 billones (Cuadro 2.4). Este incremento se ocasionó por los dividendos entregados por el Grupo de Energía de Bogotá, correspondientes al periodo de enero a diciembre de 2018, los cuales se incrementaron en 4,8%, ascendiendo a \$784 mil millones.

Por su parte, los recursos por retiros Fonpet se incrementaron en 14,9%, con destino al FONCEP. Este incremento se explicó por el cambio en la estructura de financiación de las mesadas pensionales en 2019, puesto que en 2018 éstas se financiaron principalmente con recursos administrados que no hacen tránsito por el presupuesto de la Administración Central.

Cuadro 2.4
Recursos de Capital Administración Central 2018-2019
Miles de millones de \$COP

Concepto	2018	2019	Var %	% PIB 2018	% PIB 2019
Recursos de capital	1.630	1.820	11,6	0,6	0,7
Transferencias de capital	48	62	27,7	0,02	0,02
Rendimientos financieros	392	406	3,7	0,2	0,1
Retiros FONPET	264	304	14,9	0,1	0,1
Excedentes y dividendos	832	1.019	22,5	0,3	0,4
Reintegros	94	29	-69,1	0,04	0,01

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

2.2 Gastos fiscales de la Administración Central

Los gastos fiscales de la Administración Central en la vigencia 2019 mostraron un crecimiento de 3,6% frente a 2018, ubicándose en \$17 billones. Esta dinámica se explica principalmente por el aumento en los gastos de funcionamiento durante la vigencia (Cuadro 2.5).

Cuadro 2.5
Gastos de la Administración Central 2018-2019
Miles de millones de \$

Concepto	2018	2019	Var %	% PIB 2018	% PIB 2019
Gastos totales	16.475	17.069	3,6	6,5	6,3
Gastos de funcionamiento	2.141	2.588	20,9	0,8	1,0
Gastos de personal	855	918	7,3	0,3	0,3
Adquisición de bienes y servicios	242	269	11,0	0,1	0,1
Gastos diversos	2,6	3,1	17,8	0,001	0,001
Transferencias corrientes de funcionamiento	1.042	1.399	34,3	0,4	0,5
Intereses y comisiones de la deuda	83	84	1,5	0,03	0,03
Otros gastos corrientes ^{1/}	196	86	-56,0	0,1	0,03
Inversión	14.054	14.310	1,8	5,6	5,3
Directa	6.183	6.991	13,1	2,4	2,6
Transferencias	7.871	7.319	-7,0	3,1	2,7

1/ Transferencias para bonos pensionales

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

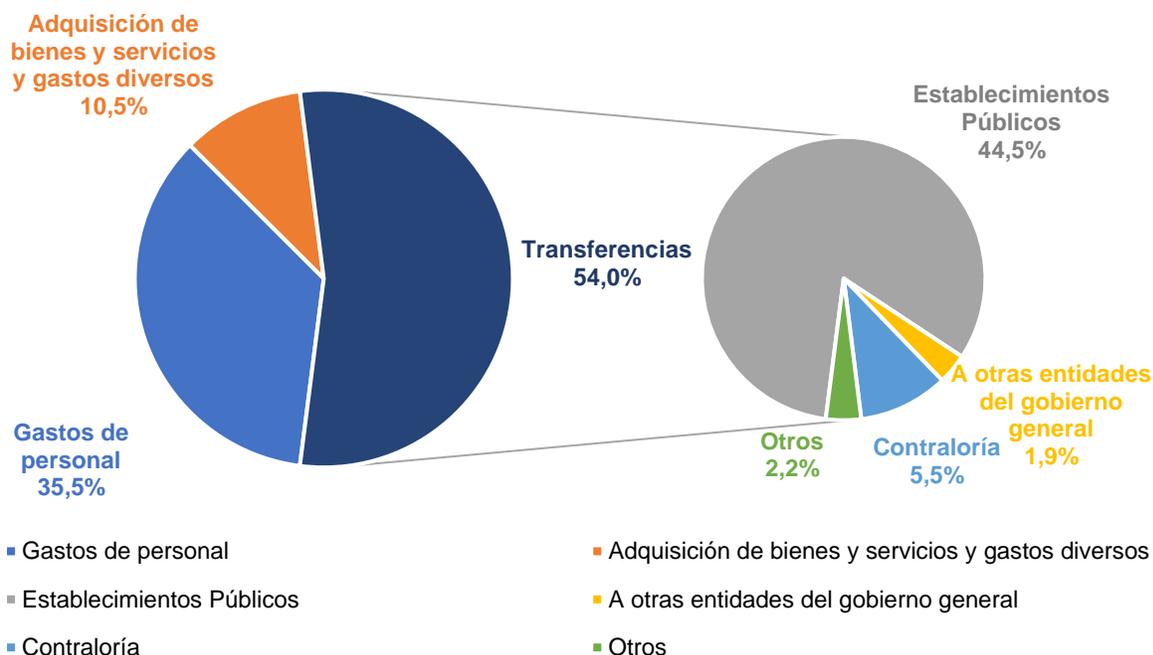
Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Gastos de funcionamiento

Los gastos de funcionamiento ascendieron a \$2,6 billones, de los cuales el 35,5% correspondió a gastos de personal, el 10,4% a adquisición de bienes y servicios, el 54% a transferencias y el 0,1% a gastos diversos (Gráfico 2.6).

En total, los gastos de funcionamiento se incrementaron en 20,9%, como consecuencia del aumento en las transferencias corrientes de funcionamiento, las cuales tuvieron una variación de 34,3%% (Cuadro 2.5). Este comportamiento se explicó por la dinámica de las transferencias a establecimientos públicos, rubro dentro del cual se destacan las transferencias al FONCEP, las cuales pasaron de \$85.545 millones a \$405.318, como consecuencia principalmente del cambio en la estructura de financiación de las mesadas pensionales.

Gráfico 2.6
Participación porcentual de los gastos de funcionamiento
Porcentaje



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

Intereses y comisiones de la deuda pública y otros gastos corrientes

Los intereses y comisiones de la deuda, que sumaron \$84.195 millones en 2019, tuvieron un incremento de 1,5% frente a lo comprometido por este concepto en 2018 (Cuadro 2.5).

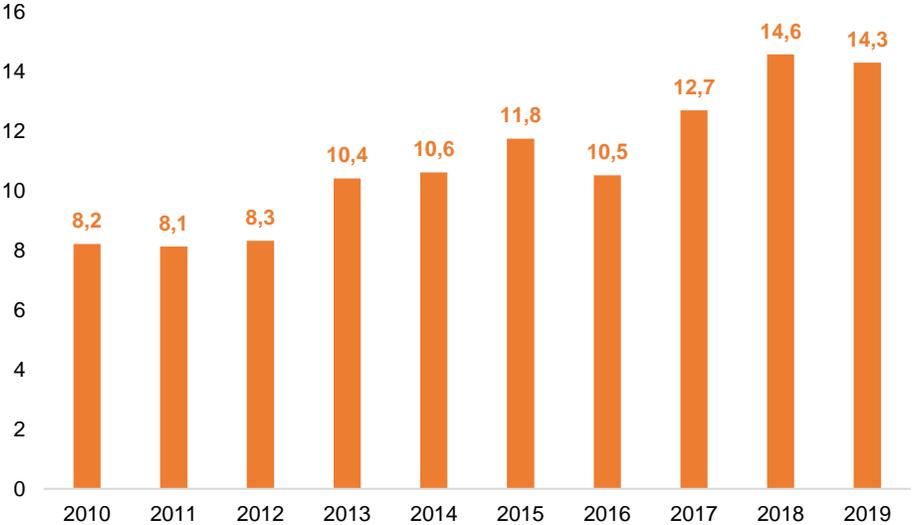
En términos del tipo de deuda, los intereses y comisiones de deuda interna representaron 7,8% del total, mientras que los intereses y comisiones de la deuda externa representaron el 92,2%. Este último componente mostró una disminución de 0,7% como consecuencia de la disminución en el saldo de la deuda de \$1,07 billones a \$987 mil millones, mientras que los intereses y comisiones de la deuda interna se incrementaron en 39,2% debido al mayor pago de comisiones relacionadas con la emisión y colocación de bonos realizada en octubre de 2019. Se debe recordar que el Distrito Capital emitió bonos de deuda pública interna por valor de \$1,4 billones, que elevaron el saldo total de la deuda a \$2,5 billones.

Por su parte, los otros gastos corrientes corresponden a transferencias al FONCEP para el pago de bonos pensionales. Este concepto mostró una disminución de cerca de \$110 mil millones.

Gastos de inversión

Los compromisos de inversión efectuados por la Administración Central en la vigencia 2019 ascendieron a \$14,3 billones, de los cuales 48,9% fueron efectuados directamente por las entidades de la Administración Central y el 51,1% a través de transferencias a los establecimientos públicos y otras entidades. Con respecto a 2018, en total la inversión mostró un crecimiento de 1,8%, que se tradujo en una disminución real de 1,9%. Este comportamiento contrasta con los crecimientos presentados en 2017 y 2018 que fueron del orden de 14,8% y 20,6% en términos reales respectivamente. En este sentido, a pesar de la disminución presentada en 2019, el gasto de inversión se mantuvo en un alto nivel en comparación con lo ejecutado en los últimos años (Gráfico 2.7).

Gráfico 2.7
Gasto de inversión Administración Central
Billones de \$ de 2019



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

La inversión directa, que ascendió a \$6,99 billones, mostró un crecimiento de 13,1% (8,9% real). De total, el 57,3% fue ejecutado por la Secretaría de Educación del Distrito, el 16,4% por la Secretaría de Integración Social y el 4,8% por la Secretaría Distrital de Movilidad; así, en conjunto estas tres entidades ejecutaron el 78,5% de la inversión directa (Cuadro 2.6). Del comportamiento observado en 2019, se destaca la ejecución de la inversión de la Secretaría Distrital de Ambiente, que se triplicó con respecto a la de 2018, aportando 3,5 puntos porcentuales al crecimiento de la inversión directa. De la misma forma, la inversión de la Secretaría de Educación del Distrito y de la Secretaría de Integración Social aportaron respectivamente 5,7 y 2,4 puntos porcentuales al crecimiento de la inversión.

Cuadro 2.6
Inversión directa por entidad

Participación %, variación % y contribución a la variación %

Entidad	Participación % 2019	Var % 2019/2018	Contribución %
Secretaría de Educación del Distrito	57,3%	9,6%	5,7%
Secretaría Distrital de Integración Social	16,4%	14,7%	2,4%
Secretaría Distrital de Movilidad	4,8%	4,4%	0,2%
Secretaría Distrital de Ambiente	4,6%	205,8%	3,5%
Secretaría Distrital de Seguridad	4,5%	-31,1%	-2,3%
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	2,5%	47,4%	0,9%
Secretaría General	1,9%	13,4%	0,3%
Secretaría Distrital de Hábitat	1,9%	-1,2%	-0,03%
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	1,6%	235,8%	1,3%
Secretaría Distrital de Hacienda	1,0%	128,4%	0,6%
Secretaría Distrital de Gobierno	0,7%	0,8%	0,01%
Secretaría Distrital Planeación	0,6%	56,9%	0,3%
Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos	0,6%	6,1%	0,04%
Secretaría Distrital de la Mujer	0,6%	11,2%	0,1%
Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público	0,4%	-9,3%	-0,049%
Personería	0,3%	43,0%	0,1%
Secretaría Jurídica Distrital	0,2%	64,9%	0,1%
Departamento Administrativo Servicio Civil Distrital	0,1%	30,6%	0,02%
Veeduría	0,02%	40,72%	0,01%
Total	100,0%	13,1%	13,1%

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

En cuanto a las transferencias de inversión, que sumaron \$7,3 billones, disminuyeron en 7% frente a las de 2018. Este rubro está compuesto por las transferencias a entidades del orden distrital, que incluye las transferencias a establecimientos públicos, Contraloría Distrital y otras entidades como empresas industriales y comerciales y fondos de desarrollo local; las transferencias a esquemas asociativos, transferencias nacionales, transferencias departamentales y otras transferencias (Cuadro 2.7).

La dinámica observada se explica por las menores transferencias a las otras entidades del gobierno general, que disminuyeron en 28,1% frente a 2018. En particular, los recursos por cofinanciación para el sistema integrado de transporte masivo con destino al metro, los recursos de inversión para los Fondos de Desarrollo Local y los recursos de aporte ordinario para Transmilenio fueron menores a los de 2018.

Cuadro 2.7
Transferencias de inversión de la Administración Central
Miles de millones de \$

Concepto	2018	2019	Part. % 2019	Var % 2019
Transferencias de inversión	7.871	7.319	100,0	-7,0
Distrital	7.180	6.619	90,4	-7,8
Establecimientos Públicos	3.406	3.894	53,2	14,3
Otros organismos	14	21	0,3	45,3
A otras entidades del gobierno general	3.759	2.704	36,9	-28,1
A esquemas asociativos	4	4	0,1	3,3
Nacional	1	1	0,01	1,3
Departamental	500	533	7,3	6,7
Transferencias corrientes no clasificadas en otra partida	187	162	2,2	-13,3

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

2.3 Balance fiscal y balance primario de la Administración Central

En 2019 los gastos fueron superiores a los ingresos fiscales de modo que se generó un déficit equivalente a -0,64% del PIB de Bogotá. Al descontar el pago de intereses, el balance primario arrojó un déficit de -0,61% del PIB, cifra mayor que la observada en 2018 (Cuadro 2.8).

Cuadro 2.8
Balance fiscal y primario de la Administración Central
Miles de millones de \$

Concepto	2018	2019	Var%	%PIB 2018	%PIB 2019
Ingresos totales	14.049	15.320	9,0	5,6	5,6
Ingresos corrientes	9.424	10.168	7,9	3,7	3,7
Tributarios	8.689	9.279	6,8	3,4	3,4
No tributarios	735	889	20,9	0,3	0,3
Transferencias	2.996	3.332	11,2	1,2	1,2
Recursos de Capital	1.630	1.820	11,6	0,6	0,7
Gastos totales	16.475	17.069	3,6	6,5	6,3
Funcionamiento	2.141	2.588	20,9	0,8	1,0
Intereses y comisiones de la deuda	83	84	1,5	0,03	0,03
Otros gastos corrientes ^{1/}	196	86	-56,03	0,1	0,03
Inversión	14.054	14.310	1,8	5,6	5,3
Balance fiscal	-2.425	-1.749	27,9	-1,0	-0,6
Balance primario	-2.342	-1.665	28,9	-0,9	-0,6

1/ Transferencias para bonos pensionales

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto, Dirección Distrital de Tesorería.

Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

La expansión en el gasto de funcionamiento y en la inversión contribuyeron al déficit observado, sin embargo, el menor crecimiento de la inversión con respecto a 2018 y el mayor crecimiento de los ingresos llevaron a que los balances fiscal y primario aumentaran frente a los observados para 2018.

2.4 Ingresos Fiscales de los Establecimientos Públicos

La clasificación de ingresos y gastos fiscales de los establecimientos públicos contenida en este documento es diferente a la presentada en los marcos fiscales de años anteriores, debido a la adopción, a partir de 2019, de un nuevo catálogo de cuentas presupuestales (CCP). La nueva clasificación presupuestal no altera la medición de los resultados fiscales porque las cifras de 2018 fueron homologadas con el nuevo catálogo presupuestal, de modo que son comparables con las del cierre fiscal de 2019, de 2020 y 2021.

Para el año 2019 los ingresos fiscales de los Establecimientos Públicos (\$7 billones) crecieron 23,8% frente a 2018 representando 2,6% del PIB Distrital (Cuadro 2.9). El 82,4% de estos recursos fueron recursos por transferencias, las cuales presentaron un incremento de 17,5% en comparación al año 2018. Dentro de las que se destacan las provenientes de la Administración Central, que mostraron una variación de 19,7%, mientras que las transferencias provenientes de la nación presentaron una variación de 3,2% justificado por el mayor recaudo de la participación en la sobretasa al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado percibida por el Fondo Financiero Distrital de Salud.

Cuadro 2.9
Ingresos Fiscales de los Establecimientos Públicos 2018-2019
Miles de millones de pesos

Concepto	2018	2019	2018	2019	Var. (%)
			%PIB	%PIB	2019/2018
Ingresos	5.647,0	6.993,3	2,2	2,6	23,8
Corrientes	287,5	839,8	0,1	0,3	192,1
No tributarios	287,5	839,8	0,1	0,3	192,1
Transferencias	4.903,9	5.761,1	1,9	2,1	17,5
Recursos de capital ^{1/}	455,6	392,4	0,2	0,1	-13,9

1/ No contiene recursos de balance, venta de activos ni recursos del crédito

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto.

Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

En cuanto a los recursos de capital, éstos disminuyeron en 13,9% principalmente por las menores transferencias de capital percibidas durante el año (-64%), efecto que fue parcialmente compensado por el incremento en los rendimientos financieros (32,6%) (Cuadro 2.9).

Los ingresos no tributarios (12% del total) continuaron como la única fuente de recursos propios, dentro de los cuales el principal aporte en el año 2019 se reflejó en las Contribuciones, rubro que representó el 69% del total de los ingresos no tributarios. El recaudo de esta renta ascendió a \$580.122 millones, dentro del que se destacan los recursos por valorización recaudados por el IDU, en particular los obtenidos en 2019 por el cobro de valorización aprobado mediante el Acuerdo 724 de 2018.

En contraste se observó una disminución de 30% en los ingresos por concepto de Derechos por Monopolios, esta variación fue generada por la disminución en el recaudo de la cuenta derechos por la explotación juegos de suerte y azar de juegos promocionales; similar comportamiento se presentó en el recaudo de derechos por explotación de juegos de suerte y azar de apuestas permanentes o chance, variaciones que afectaron los ingresos del FFDS (Cuadro 2.10).

Cuadro 2.10
Ingresos no tributarios de los Establecimientos públicos 2018-2019
Miles de millones de pesos

Concepto	2018	2019	Var. (%)	2019
				%PIB
Ingresos No Tributarios	287,5	839,8	192,1	0,3
Tasas y Derechos Administrativos	64,7	91,7	42	0,0
Contribuciones	12,1	580,1	4701	0,2
Derechos por Monopolio	150,1	105,3	-30	0,0
Multas, sanciones e Intereses Moratorios	3,0	3,3	12	0,0
Venta de Bienes y Servicios	57,7	59,4	3,0	0,0

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto.

Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

2.5 Gastos fiscales de los establecimientos públicos³⁴

Los gastos fiscales de los establecimientos públicos en el año 2019 ascendieron a \$6,5 billones con un crecimiento porcentual de 12,2% (Cuadro 2.11). Estuvieron impulsados por los gastos de inversión, los cuales presentaron un incremento de 14%, aportando 11,4 puntos porcentuales al crecimiento total de los gastos, lo que los mantuvo como el principal componente, con una participación de 82,5%.

Los gastos de funcionamiento, por su parte, ascendieron a \$1,05 billones con un crecimiento 17,2%, explicado principalmente por el aumento en las transferencias para funcionamiento las cuales pasaron de \$528 millones en el año 2018 a \$595 millones al cierre del 2019 (12.8%). Estas transferencias estuvieron compuestas principalmente por las efectuadas por el FFDS (\$4.422 millones) para tribunales de ética y sentencias y conciliaciones; las trasferencias efectuadas por el Foncep por \$394.189 millones registrados para el fondo de pensiones públicas, pago de cuotas partes y sentencias y conciliaciones; y \$196.335 millones para el pago de servicio de alumbrado público registrado por la UAESP.

El servicio de la deuda, que corresponde a amortización de bonos pensionales a cargo del FONCEP, presentó una disminución de 54%, pasando de \$195.829 millones en 2018 a \$90.075 millones al cierre del 2019, este valor lo compone el pago de bonos tipo A el cual presento un valor de \$24.411 millones (27% del total bonos) y \$65.664 millones en bonos tipo B (73%), el efecto generado en el pago de bonos, contribuye positivamente a mejorar el indicador de calidad de deuda del distrito.

³⁴ Los gastos aquí contemplados sólo tienen en cuenta los correspondientes a la vigencia en curso, por tanto, no se toman en cuenta los compromisos de vigencias anteriores ni pasivos exigibles.

Cuadro 2.11
Gastos de los Establecimientos Públicos 2018-2019
Miles de millones de pesos

Concepto	2018	2019	Variación (%)	2019 % PIB
Gastos	5.836,4	6.550,6	12,2	2,4
Funcionamiento	902,1	1.057,5	17,2	0,4
Servicio de la deuda	195,8	90,1	-54,0	0,0
Inversión	4.738,4	5.403,1	14,0	2,0
Directa	4.734,5	5.399,7	14,0	2,0
Transferencias para inversión	3,9	3,4	-12,7	0,0

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto.

Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

La cifra de inversión en el 2019 ascendió a \$5.403 millones presentando un incremento del 14% frente a lo comprometido por este concepto en la vigencia 2018. La inversión directa que representó el 99,9% del total, presentó un aumento del 14%, mientras que las transferencias para inversión mostraron una disminución de -12,7% estas transferencias las componen en su totalidad las efectuadas por el FFDS al el Fondo de Investigaciones en Salud de Colciencias.

Las entidades con mayor porcentaje de participación en inversión fueron el IDU (28.6%), IDRD (12.2%) y FFDS (40.4%), ocupando el 81,1% del total de la inversión de los establecimientos públicos.

3 PROYECCIÓN DEL CIERRE FISCAL 2020

La proyección del cierre fiscal de 2020 tiene en cuenta el desempeño de la economía bogotana y el comportamiento de los ingresos durante lo corrido del año, en particular los efectos de la pandemia por COVID-19 y el aislamiento obligatorio sobre el recaudo tributario.

3.1 Ingresos Fiscales de la Administración Central^{B5}

Se proyecta que los ingresos fiscales (\$15,2 billones equivalentes al 6% del PIB distrital) se reduzcan 0,7% en 2020 (Cuadro 3.1). Este comportamiento estaría explicado por la disminución del recaudo tributario atribuible a los efectos de aislamiento obligatorio y a la afectación en la actividad económica. La caída de los ingresos de recaudo propio estaría compensada parcialmente por el recaudo esperado en las transferencias de la nación y los recursos de capital.

Ingresos corrientes

Los ingresos corrientes estimados para el cierre de 2020 ascenderían a \$9,4 billones (3,7% del PIB distrital) y tendrían una caída de 7,7% (Cuadro 3.1).

Cuadro 3.1
Ingresos Fiscales de la Administración Central 2019-2020
Miles de millones de \$ y % PIB

Concepto	2019	2020	Var %	%PIB 2019	%PIB 2020
Ingresos	15.320	15.205	-0,7	5,6	6,0
Ingresos corrientes	10.168	9.389	-7,7	3,7	3,7
Tributarios	9.279	8.900	-4,1	3,4	3,5
No tributarios	889	489	-45,0	0,3	0,2
Transferencias	3.332	3.490	4,7	1,2	1,4
Recursos de capital	1.820	2.326	27,8	0,7	0,9

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

Ingresos corrientes

Se prevé que los ingresos corrientes (\$9,4 billones) presenten una caída de 7,7% (Cuadro 3.2). Los ingresos tributarios, que representarían en 94,8% del total, contribuirían con 3,73 puntos porcentuales a la caída de los ingresos corrientes, mientras que los ingresos no tributarios, que representan el 5,2%, contribuirían con 3,93 puntos porcentuales. El ICA continuaría siendo la principal fuente de recaudo de impuestos (42,1%), seguido del recaudo del impuesto predial (38,3%) y del impuesto sobre vehículos automotores

³⁵ Este valor incluye únicamente los ingresos fiscales de la vigencia. Estos resultan de excluir de los ingresos, los rubros presupuestales de financiamiento. Acorde con metodologías internacionales, las partidas de financiamiento están conformadas esencialmente por las disponibilidades de años anteriores (recursos del balance), los desembolsos de crédito y la venta de activos. Los dineros que amparan las reservas presupuestales y aquellos que respaldan los pasivos exigibles tampoco están incluidos, por tratarse de recursos percibidos en vigencias anteriores.

(7,8%). Con respecto al presupuesto de 2020, los ingresos corrientes presentarían un recaudo menor en \$1,4 billones y una ejecución de 86,6%.

Ingresos tributarios

Los ingresos tributarios al cierre de 2020 ascenderán a \$8,9 billones, 4,1% menos que lo observado en 2019 (-6,3% real).

El recaudo del impuesto de industria y comercio tendría una disminución de 5,1% (-7,3% real). La proyección del recaudo de este impuesto se realizó con base en una elasticidad del impuesto al PIB de la ciudad, pues este impuesto es sensible ante la dinámica económica capitalina, debido a que se genera por la ejecución de actividades de industria, comercio y servicios en la jurisdicción del Distrito Capital. Para 2020 se estima que el PIB de Bogotá caiga 8,3% en términos reales como resultado del impacto económico de la emergencia sanitaria por Covid19.

Cuadro 3.2
Ingresos corrientes de la Administración Central 2018-2019
Miles de millones de \$ y % PIB

Concepto	2019	2020	Var %	% PIB 2019	% PIB 2020
Ingresos corrientes	10.168	9.389	-7,7	3,7	3,7
Ingresos Tributarios	9.279	8.900	-4,1	3,4	3,5
Impuesto Predial	3.360	3.412	1,5	1,2	1,3
Impuesto Vehículos Automotores	702	695	-1,1	0,3	0,3
Industria, Comercio y Avisos	3.948	3.748	-5,1	1,5	1,5
Delineación Urbana	78	57	-27,0	0,03	0,02
Consumo de Cigarrillos Extranjeros	249	234	-5,9	0,1	0,1
Consumo de Cerveza	397	338	-15,1	0,1	0,1
Sobretasa Gasolina	392	301	-23,1	0,1	0,1
Otros	154	117	-24,1	0,1	0,05
Ingresos No Tributarios	889	489	-45,0	0,3	0,2
Tasas y Derechos Administrativos	124	62	-49,7	0,05	0,02
Contribuciones	224	181	-19,2	0,1	0,1
Multas	206	127	-38,3	0,1	0,1
Sanciones e Intereses	314	107	-65,8	0,1	0,04
Venta Bienes y Servicios	20	11	-46,5	0,008	0,004

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

En cuanto al impuesto predial unificado, para el cierre de la vigencia 2020 se esperaría un leve crecimiento nominal de 1,5% frente al recaudo de 2019, lo que representaría una variación real de -0,8%. Con respecto al presupuesto aprobado para la vigencia, esta proyección es menor en \$164 mil millones. Este resultado tiene en cuenta el comportamiento de pago observado a septiembre y las expectativas de recaudo por

gestión de la Dirección de Impuestos de Bogotá. Igualmente, se estiman 45 mil predios nuevos en la ciudad.

El recaudo del impuesto sobre vehículos automotores ascendería a \$695 mil millones, neto del recaudo por semaforización, mostrando una reducción de 1,1%. Esta dinámica se explica por una depreciación promedio de -5,4% de acuerdo con el avalúo comercial fijado por el Ministerio de Transporte para 2020, y un incremento del parque automotor de 1,7%, que resulta de la entrada de 40 mil vehículos nuevos en el Registro Distrital Automotor.

El recaudo por Sobretasa a la gasolina (\$300.942 millones) disminuirá 23,1% al cierre de 2020, en razón del menor consumo de gasolina en la ciudad durante la vigencia, por cuenta de las restricciones a la movilidad impuestas con el fin de contener el contagio de Covid-19.

El impuesto de Delineación urbana disminuirá 27% debido al retroceso del área licenciada en la ciudad. El recaudo por Impuesto al consumo de cigarrillos de producción extranjera (\$234 mil millones) presentará una disminución de 5,9% con respecto a 2019. Esta proyección incorpora lo establecido en por la Ley 210 de 2019, sobre la participación de 30% del recaudo del impuesto generado en la jurisdicción del Distrito Capital con destino al Departamento de Cundinamarca. Igualmente, se estima el efecto sustitución que tiene el cese de la producción de cigarrillos nacionales y el incremento tarifario estipulado en la Ley 1819 de 2016.

Ingresos no tributarios

Se espera que en 2020 los ingresos no tributarios (\$489.213 millones equivalentes al 0,2% del PIB) se reduzcan 45%. Dentro de ellos las mayores reducciones se esperan en los ingresos por sanciones tributarias, intereses moratorios y tasas y derechos administrativos que se estima se reduzcan en más de un 50%, respecto a lo recaudado durante 2019 (Cuadro 3.2).

Igualmente, se esperan disminuciones en los ingresos por multas de tránsito y transporte (-38,8%) como consecuencia de las restricciones a la movilidad generadas por las medidas para la contención del Covid-19; y en el recaudo de tasas retributivas y compensatorias, de las cuales no se proyecta recaudo en 2020, conforme a lo establecido en el artículo 8 del Decreto Nacional 465 de 2020, que permitió aplazar la entrega de las facturas de cobro de la tasa retributiva por vertimientos puntuales correspondientes a la vigencia 2019 dentro de los cuatro meses siguientes a la finalización de la emergencia sanitaria.

Transferencias

Los recursos por transferencias ascenderán a \$3,5 billones equivalentes al 1,4% del PIB, y se incrementarán 4,7% (Cuadro 3.3). La mayor parte de ellos provendrán de la Nación (97,3%), en particular por las asignaciones del SGP.

Cuadro 3.3
Transferencias recibidas por la Administración Central 2019 - 2020
Miles de Millones de Pesos

Concepto	2019	2020	Var %	% PIB 2019	% PIB 2020
Transferencias	3.332	3.490	4,7	1,2	1,4
Transferencias corrientes	3.308	3.397	2,7	1,2	1,3
Nacionales	3.308	3.397	2,7	1,2	1,3
SGP	3.127	3.223	3,1	1,2	1,3
Educación	2.134	2.272	6,4	0,8	0,9
Salud	620	559	-9,9	0,2	0,2
Propósito General	225	238	5,5	0,1	0,1
Restaurantes Escolares	8	8	5,0	0,003	0,003
Agua Potable y Saneamiento Básico	114	121	5,5	0,04	0,05
15% SGP Participación Departamento APSB	25	26	6,0	0,01	0,01
Participaciones de ingresos tributarios y no tributarios	181	174	-3,9	0,1	0,1
Transferencias corrientes para financiar competencias delegadas por la nación	0,018	0,018	1,9	0,00	0,0
Departamentales	9	8	-17,4	0,003	0,003
Vehículos automotores	9	8	-17,4	0,003	0,003
Distritales	15	82	441,6	0,006	0,032
Otras transferencias		3		-	0,001

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

Los recursos del SGP (\$3,2 billones) crecerán 2,7% y se destinarán a educación (70,5% del total) y salud (17,3% del total), este componente es el único que disminuye respecto a 2019, con una variación de 9,9%. En cuanto a las participaciones de ingresos tributarios y no tributarios, se esperaría una disminución de 3,9%, en particular debido a que no se percibirán recursos por concepto de la participación en cigarrillos nacionales, consecuencia del cese de la producción nacional desde finales de 2019.

Por su parte, al cierre de 2020 se esperan recursos por \$ 3.018 millones del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME.

Recursos de capital

Los ingresos por recursos de capital (\$2,3 billones equivalentes al 0,9% del PIB) se incrementarán 27,8% en 2020, debido principalmente a mayores ingresos por reintegros (Cuadro 3.4) pues en 2020 se recibirían recursos de parte de EAAB y Secretaría Distrital de Ambiente, con el fin de redirigirlos a las necesidades generadas por la pandemia de Covid-19.

Cuadro 3.4
Recursos de capital de la Administración Central 2019-2020
Miles de Millones de Pesos

Concepto	2019	2020	Var%	% PIB 2019	% PIB 2020
Recursos de capital	1.820	2.326	27,8	0,7	0,9
Transferencias de Capital	62	71	14,4	0,02	0,03
Rendimientos Financieros	406	211	-48,0	0,1	0,1
Retiros FONPET	304	440	44,8	0,1	0,2
Excedentes Financieros	172	82	-52,1	0,1	0,0
Dividendos y utilidades	847	957	13,0	0,3	0,4
Reintegros	29	565	1837,9	0,01	0,2

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

3.2 Gastos fiscales de la Administración Central³⁶

Se espera que el gasto fiscal (\$18,4 billones, equivalentes a 7,2% del PIB distrital) crezca 8% en 2020, como consecuencia sobre todo del aumento de la inversión, que tendrá una variación de 5,8% (Cuadro 3.5).

Cuadro 3.5
Gastos Fiscales de la Administración Central 2019-2020
Miles de Millones de Pesos

Concepto	2019	2020	Var%	% PIB 2019	% PIB 2020
Gastos fiscales^{1/}	17.069	18.427	8,0	6,3	7,2
Gastos de Funcionamiento	2.588	2.959	14,3	1,0	1,2
Gastos de Personal	918	1.077	17,3	0,3	0,4
Adquisición de bienes y servicios	269	293	9,0	0,1	0,1
Gastos Diversos	3	3	-5,4	0,0	0,0
Transferencias Funcionamiento	1.399	1.587	13,5	0,5	0,6
Intereses y comisiones de la deuda	84	164	94,6	0,0	0,1
Interna	7	84	1179,0	0,0	0,0
Externa	78	80	3,4	0,0	0,0
Otros Gastos Corrientes^{3/}	86	168	95,6	0,0	0,1
Inversión	14.310	15.135	5,8	5,3	5,9
Directa	6.991	6.587	-5,8	2,6	2,6
Transferencias inversión	7.319	8.548	16,8	2,7	3,4

1/ Los gastos de 2020 corresponden a la apropiación vigente a septiembre sin pasivos exigibles.

2/ Corresponde a pago de bonos pensionales

Fuente: SDH - Dirección Distrital de Presupuesto

Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

³⁶ No contiene amortizaciones de la deuda ni gastos de pasivos exigibles.

Gastos de funcionamiento

Los gastos de funcionamiento (\$2,96 billones) tendrán un aumento de 14,3% con respecto a 2019, explicado principalmente por las transferencias a establecimientos públicos y Universidad Distrital, las cuales se incrementarían en 8,3%, en particular por las transferencias a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos y a la Universidad Distrital "Francisco José de Caldas", que tendrían incrementos de 7,4% y 3,6% respectivamente.

Intereses y comisiones de la deuda

Los intereses y comisiones (\$164 mil millones) se incrementarán en 220, debido al aumento proyectado del saldo de la deuda pública, sobre todo de la interna por la emisión de bonos.

Gastos de inversión

Se estima que en 2020 la inversión (\$14,6 billones, equivalentes a 5,7% del PIB distrital) aumente 5,7%, consecuencia del aumento en las transferencias de inversión en particular a las destinadas a otras entidades del gobierno general, debido a lo proyectado para destinar a Transmilenio S.A.

3.3 Balance fiscal y balance primario de la Administración Central

De acuerdo con las proyecciones, los ingresos fiscales de 2020 serán inferiores a los gastos, de modo que el balance será un déficit de \$3,2 billones equivalente a -1,3% del PIB de la ciudad. Al descontar de ese resultado el pago de los intereses de la deuda surge un déficit primario, equivalente a -1,2% del PIB (Cuadro 3.6).

Cuadro 3.6
Balance Fiscal y Primario de la Administración Central 2019-2020

Miles de Millones de Pesos

Concepto	2019	2020	Var %	%PIB 2019	%PIB 2020
Ingresos	15.320	15.205	-0,7	5,6	6,0
Ingresos corrientes	10.168	9.389	-7,7	3,7	3,7
Tributarios	9.279	8.900	-4,1	3,4	3,5
No tributarios	889	489	-45,0	0,3	0,2
Transferencias	3.332	3.490	4,7	1,2	1,4
Recursos de capital	1.820	2.326	27,8	0,7	0,9
Gastos ^{1/}	17.069	18.427	8,0	6,3	7,2
Gastos de Funcionamiento	2.588	2.959	14,3	1,0	1,2
Intereses y comisiones de la deuda	84	164	94,6	0,0	0,1
Otros Gastos Corrientes ^{2/}	86	168	95,6	0,0	0,1
Inversión	14.310	15.135	5,8	5,3	5,9
Balance total	-1.749	-3.221		-0,6	-1,3
Balance primario	-1.665	-3.057		-0,6	-1,2

1/ Los gastos de 2020 corresponden a la apropiación vigente a septiembre sin pasivos exigibles. 2/ Corresponde a pago de bonos pensionales

3.4 Ingresos Fiscales de los Establecimientos Públicos

Al cierre del 2020 se estima que los ingresos fiscales de los Establecimientos Públicos (\$6,4 billones) disminuyan en cerca de -8,8%, como consecuencia de la disminución en los ingresos corrientes (-40,5%) y las transferencias (-5,5%) (Cuadro 3.7). Para el caso de la disminución de los ingresos corrientes, las principales variaciones se presentarían en los ingresos producto de las contribuciones (-47%), las tasas y derechos administrativos (-36%), para el caso de venta de bienes y servicios la disminución en ingresos estaría cercana al (-30%) y derechos por monopolios tendría una caída en recaudo de -19%.

Se espera que las transferencias (\$5,4 billones) disminuyan en -5.5%, producto de menores transferencias desde la administración central (-11%) y entidades del distrito (-23%), en contraste se proyecta un incremento del 38% en las transferencias recibidas de la nación.

Para el caso del recaudo de recursos de capital se espera un incremento del 11% producto de mayores ingresos por transferencias de capital. Similar comportamiento presentaría los excedentes financieros los cuales sumarían \$12.715 millones, en contraste los rubros de disposición de activos (-59%), rendimientos financieros (-52%) y reintegros (-96%) presentarán disminuciones respecto a lo observado en el mismo periodo del año 2019.

Cuadro 3.7
Ingresos Totales Establecimientos Públicos 2019-2020
Miles de millones de Pesos

Concepto	2019	2020 Septiembre	Variación %	2019 %PIB	2020 % PIB
Ingresos totales	6.993,3	6.376,2	-8,8%	2,6%	2,5%
Corrientes	839.8	499.4	-40,5%	0,3%	0,2%
No tributarios	839.8	499.4	-40,5%	0,3%	0,2%
Transferencias	5.761,1	5.441,7	-5,5%	2,1%	2,1%
Recursos de capital	392,4	435,1	10,9%	0,1%	0,2%

Fuente: SDH-Dirección Distrital de Presupuesto

3.5 Gastos Fiscales de los Establecimientos Públicos

Se proyecta que el gasto (\$6,9 billones) presente un crecimiento de 6,7% en 2020, promovido por la inversión (\$5,5 millones) con un incremento de 3,1%. De igual forma se prevé un incremento en los gastos de funcionamiento impulsados principalmente por el crecimiento de las transferencias para funcionamiento (33,5%) y los gastos asociado a servicios personales (12,6%). En total el crecimiento esperado para el gasto de funcionamiento es del 23,6% valor que incluye los bonos pensionales para FONCEP (Cuadro 3.8).

Cuadro 3.8
Establecimientos Públicos Gastos Totales 2019- 2020
Miles de millones de pesos

Concepto	2019	2020	Variación (%)	2019 %PIB	2020%PIB
Gastos	6.551	6.989	6,7	2,4%	2,7%
Funcionamiento¹	1.148	1.418	23,6	0,4%	0,5%
Inversión	5.403	5.571	3,1	2,0%	2,1%

1 incluye bonos pensionales para FONCEP

4 PLAN FINANCIERO Y META DE SUPERÁVIT PRIMARIO 2021³⁷

A continuación, se presentan las proyecciones de ingresos, gastos, balance fiscal y balance primario del Plan Financiero del Proyecto de Presupuesto Distrital para 2021.

4.1 Ingresos Fiscales de la Administración Central

Se estima que para 2021 los ingresos fiscales (\$16,15 billones, equivalentes a 5,9% del PIB distrital) crecerán 6,2% frente al cierre proyectado de 2020, basado principalmente en un incremento de los ingresos corrientes de 12,6% (Cuadro 4.1). Este comportamiento considera una recuperación de los indicadores económicos ante el comportamiento negativo proyectado a cierre de 2020.

Cuadro 4.1
Ingresos fiscales de la Administración Central 2020 - 2021
Miles de millones de pesos

Concepto	2020	2021	Var %	%PIB 2020	%PIB 2021
Ingresos	15.205	16.153	6,2	6,0	5,9
Ingresos corrientes	9.389	10.576	12,6	3,7	3,9
Tributarios	8.900	9.417	5,8	3,5	3,4
No tributarios	489	1.159	137,0	0,2	0,4
Transferencias	3.490	3.762	7,8	1,4	1,4
Recursos de capital	2.326	1.814	-22,0	0,9	0,7

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

Ingresos corrientes

Se prevé que en 2021 los ingresos corrientes asciendan a \$10,6 billones mostrando un incremento de 12,6%, como consecuencia de un aumento de los ingresos tributarios de 5,8% y de una mayor aceleración de los no tributarios (137%), especialmente los provenientes del cobro de tasas y derechos administrativos y multas, sanciones e intereses moratorios. (Cuadro 4.2).

³⁷ Como se ha mencionado en otros capítulos, los ingresos y gastos aquí señalados no contienen partidas de financiamiento ni los recursos de vigencias anteriores

Cuadro 4.2
Ingresos corrientes de la Administración Central 2020 - 2021
Miles de millones de pesos

Concepto	2020	2021	Var %	% PIB 2020	% PIB 2021
Ingresos corrientes	9.389	10.576	12,6	3,7	3,9
Ingresos Tributarios	8.900	9.417	5,8	3,5	3,4
Impuesto Predial	3.412	3.504	2,7	1,3	1,3
Impuesto Vehículos Automotores	695	712	2,5	0,3	0,3
Industria, Comercio y Avisos	3.748	4.006	6,9	1,5	1,5
Delineación Urbana	57	74	29,4	0,02	0,03
Consumo de Cigarrillos Extranjeros	234	247	5,5	0,1	0,1
Consumo de Cerveza	338	343	1,5	0,1	0,1
Sobretasa Gasolina	301	382	27,0	0,1	0,1
Otros indirectos	117	151	29,3	0,05	0,1
Ingresos No Tributarios	489	1.159	137,0	0,2	0,4
Tasas y Derechos Administrativos	62	348	460,2	0,02	0,1
Contribuciones	181	205	12,9	0,1	0,1
Multas	127	293	129,8	0,1	0,1
Sanciones e Intereses	107	292	171,7	0,04	0,1
Venta Bienes y Servicios	11	22	99,1	0,004	0,008

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

Ingresos tributarios

Se proyecta que el recaudo de ICA (\$4 billones) tendrá un incremento de 6,9%, el cual se traduce en un incremento real de 3,8%. Este comportamiento se basa en recuperación en el crecimiento de la economía de Bogotá, que presentaría un crecimiento real de 4% en 2021.

En el caso del impuesto predial unificado, se estima que su recaudo ascienda a \$3,5 billones, mostrando una disminución real de -0,3% frente al cierre proyectado de 2020. Dado que durante la vigencia 2020, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, no adelantará el proceso de actualización catastral sobre el inventario de predios de la ciudad como consecuencia de la emergencia sanitaria, los avalúos catastrales para la vigencia 2021 se actualizarán a partir del IVIUR. Para la proyección de 2021, se asume que los avalúos catastrales no aumentarán con respecto a los de 2020. Por otro lado, para la estimación del recaudo del impuesto en 2021, se contempló un incremento máximo del impuesto a pagar igual a la inflación, y una proyección de 46 mil predios nuevos en 2021.

En cuanto al impuesto sobre vehículos automotores, se proyecta un recaudo de \$712 mil millones, basado en un incremento de 2,6% del parque automotor, equivalente a 65 mil unidades, y una desvalorización promedio del parque automotor de -5,4%, consistente con la depreciación del avalúo observada en 2020.

El recaudo por la sobretasa a la gasolina en 2021 mostrará un crecimiento de 27%, después de la contracción esperada para 2020, consecuencia de las restricciones a la movilidad debido al aislamiento

obligatorio aplicado para contener la expansión del Covid-19. Este crecimiento está impulsado por el retorno del consumo a niveles similares a los previos a la pandemia y un crecimiento del parque automotor de 2,6%.

Los ingresos por el impuesto al consumo de cigarrillos extranjeros (\$247 mil millones) aumentarán 5,5%. Esta proyección incorpora el efecto sustitución de producto nacional por producto extranjero causada por la salida de la empresa Phillip Morris del país y también involucra los efectos de las modificaciones en el impuesto establecidas por la Ley 2010 de 2019 en cuanto a la participación del Departamento de Cundinamarca sobre el recaudo del impuesto.

El recaudo del impuesto de delineación urbana, por su parte, mostraría un incremento de 29,4%, sumando \$74 mil millones. Este comportamiento se daría como resultado de la recuperación en el área licenciada en la ciudad, que alcanzaría en 2021 2,2 millones de metros cuadrados licenciados, consecuencia esperada de la recuperación en la actividad constructora en 2021.

En cuanto al recaudo esperado por cuenta de las estampillas pro cultura pro personas mayores, para 2021 se esperarían recaudos de \$28 mil y \$110 mil millones, mostrando incrementos de 27% en cada caso, consecuencia esperada de la aceleración en la ejecución presupuestal del Plan de Desarrollo Distrital.

Ingresos no tributarios

Los ingresos no tributarios para la vigencia 2021 sumarían \$1,2 billones, mostrando un incremento importante con respecto al cierre proyectado de 2020 (Cuadro 4.2). Este comportamiento se explicaría por el recaudo de las tasas y derechos administrativos y las multas, sanciones e intereses moratorios.

En el primer caso, se destaca el comportamiento de las tasas retributivas y compensatorias, que presentarían un recaudo de \$64 mil millones. Se debe señalar que en 2020 no se percibiría recaudo por este concepto debido a lo estipulado en el Decreto 465 de 2020, el cual aplaza la entrega de las facturas de cobro de la tasa retributiva por vertimientos puntuales hasta después de la finalización de la emergencia sanitaria.

Por otro lado, en 2021 se espera percibir \$147 mil millones por concepto de pago voluntario por acceso a zona de restricción vehicular, cobro implementado mediante el Decreto 749 de 2019. Asimismo, se esperan recursos por \$43 mil millones por concepto de retribución económica por la localización e instalación de estaciones radioeléctricas en espacio público, en bienes de uso público y en bienes fiscales de entidades del nivel distrital.

Por su parte, dentro del concepto de multas, sanciones e intereses, se destacan las multas de tránsito y transporte, cuyo recaudo ascendería a \$279 mil millones. Dicho rubro presentaría una recuperación frente a 2020 debido a las menores restricciones de movilidad, que han sido impuestas con el fin de mitigar la propagación del Covid-19. Igualmente, se espera que el sistema de Detección Electrónica de Infracciones funcione plenamente en 2021, generando recaudo adicional gracias a una mayor capacidad de detección de infracciones e imposición de comparendos.

Se destaca también el comportamiento de las sanciones tributarias y los intereses moratorios de impuestos, rubros que retornarían a niveles similares a los observados en 2019, con un recaudo

proyectado de \$107 mil millones y \$184 mil millones respectivamente, mostrando incrementos cercanos al 70% en cada caso, con respecto al cierre proyectado de 2020.

Transferencias

Los ingresos por transferencias sumarían \$3,8 billones en 2021 (1,4% del PIB distrital), explicados principalmente por el crecimiento esperado del SGP, rubro que ascendería a \$3,5 billones y mostraría un crecimiento de 9,3% (Cuadro 4.3).

Cuadro 4.3
Transferencias de la Administración Central 2020 - 2021
Miles de millones de pesos

Concepto	2020	2021	Var %	% PIB 2020	% PIB 2021
Transferencias	3.422	3.762	9,9	1,3	1,4
Transferencias corrientes	3.397	3.737	10,0	1,3	1,4
Nacionales	3.397	3.737	10,0	1,3	1,4
SGP	3.223	3.524	9,3	1,3	1,3
Educación	2.272	2.427	6,8	0,9	0,9
Salud	559	706	26,4	0,2	0,3
Propósito General	238	235	-1,2	0,1	0,1
Restaurantes Escolares	8	9	5,5	0,003	0,003
Agua Potable y Saneamiento Básico	121	121	0,4	0,05	0,04
15% SGP Participación Departamento	26	27	1,5	0,01	0,01
APSB					
Participaciones de ingresos tributarios y no tributarios	174	212	22,2	0,1	0,1
Transferencias corrientes para financiar competencias delegadas por la nación	0,018	0,023	24,7	0,00001	0,00001
Departamentales	8	8	2,5	0,003	0,003
Vehículos automotores	8	8	2,5	0,003	0,003
Distritales	18	18	0,0	0,007	0,006

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

En cuanto a las participaciones en los ingresos tributarios y no tributarios de la nación, estos ingresos mostrarían un incremento de 22,2%. Dentro de este rubro se destaca el comportamiento de la sobretasa al ACPM, rubro que se vería incrementado con respecto a 2020 como consecuencia de lo estipulado en el Decreto 678 de 2020, norma que estableció que desde el período gravable de junio de 2020, y hasta el período gravable diciembre de 2021, la sobretasa al ACPM se distribuirá en un 100% para los departamentos y el Distrito Capital, en proporción al consumo de combustible en cada entidad territorial.

Recursos de capital

Los recursos de capital proyectados para el cierre de 2021 ascenderían a \$1,8 billones y tendrían una variación de -20,1% con respecto al cierre esperado de 2020. Esta dinámica estaría impulsada por la disminución en los reintegros, monto que presentaría un fuerte incremento en 2020. Esta variación se vería compensada parcialmente por el incremento los dividendos y utilidades (Cuadro 4.4), conforme a las proyecciones de dividendos del Grupo de Energía de Bogotá y recursos de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá por liberación de reservas con destino a la financiación de la Primera Línea del Metro de Bogotá.

Cuadro 4.4
Recursos de capital de la Administración Central 2020 - 2021

Miles de millones de pesos

Concepto	2020	2021	Var %	% PIB 2019	% PIB 2020
Recursos de capital	2.326	1.814	-20,1	0,8	0,7
Transferencias de Capital	71	50	-29,1	0,026	0,020
Rendimientos Financieros	211	183	-13,4	0,078	0,072
Retiros FONPET	440	350	-15,5	0,153	0,137
Excedentes Financieros	82	163	98,3	0,030	0,064
Dividendos y utilidades	957	1.037	11,8	0,342	0,407
Reintegros	565	30	-94,7	0,208	0,012

Fuente: SDH –Dirección Distrital de Presupuesto

Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.

4.2 Gastos fiscales de la Administración Central³⁸

Se proyecta que el gasto fiscal (\$20,8 billones, equivalentes a 7,6% del PIB) aumente 12,7% en 2021, como consecuencia de la expansión del gasto de inversión (Cuadro 4.5)

Gastos de funcionamiento

Se estima que los gastos de funcionamiento (\$2,9 billones) disminuyan 1,9% con respecto a lo estimado para 2020. Para 2021 se espera ahorro en gastos de funcionamiento por adquisición de bienes y servicios equivalentes a 6%, teniendo en cuenta la apropiación inicial de 2020 a pesos 2021.

Servicio de la deuda y otros gastos corrientes

Los intereses y comisiones de la deuda pública contemplan las obligaciones sobre el saldo de la deuda vigente, así como los compromisos asociados al nuevo endeudamiento esperado. Los otros gastos corrientes están constituidos por las transferencias al FONCEP por concepto de pago de bonos pensionales, monto que ascendería a \$96 mil millones.

³⁸ No contienen recursos de pasivos exigibles ni amortizaciones de la deuda pública

Cuadro 4.5
Gastos de la Administración Central 2020 - 2021
Miles de millones de pesos

Concepto	2020	2021	Var%	% PIB 2020	% PIB 2021
Gastos Fiscales	18.427	20.772	12,7	7,2	7,6
Gastos de Funcionamiento	2.959	2.903	-1,9	0,7	0,7
Intereses y comisiones de la deuda	164	389	137,5	0,0	0,1
Interna	84	213	155,1	0,0	0,0
Externa	80	176	119,2	0,0	0,0
Otros Gastos Corrientes^{1/}	168	96	-43,2	0,0	0,0
Inversión	15.135	17.384	14,9	3,7	4,0
Directa	6.587	7.592	15,3	1,6	1,7
Transferencias inversión	8.548	9.792	14,5	2,1	2,2

1/ Corresponde a pago de bonos pensionales

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

Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.

Gastos de inversión

La inversión de 2021 ascendería a \$17,4 billones, incrementándose en 14,9%, que equivaldría a 4% del PIB distrital. De estos gastos, el 44% correspondería a inversión directa de la Administración Central y el 56,3% a transferencias de inversión.

4.3 Meta de superávit primario 2021 de la Administración Central

Como resultado del comportamiento de los ingresos y gastos fiscales descritos en las secciones anteriores, para 2021 se calcula un déficit fiscal de -1,7% del PIB y un déficit primario de -1,5% del PIB Distrital (Cuadro 4.6).

Cuadro 4.6
Gastos de la Administración Central 2019 - 2020
Miles de millones de pesos

Concepto	2020	2021	Var %	%PIB 2020	%PIB 2021
Ingresos	15.205	16.153	6,2	6,0	5,9
Ingresos corrientes	9.389	10.576	12,6	3,7	3,9
Tributarios	8.900	9.417	5,8	3,5	3,4
No tributarios	489	1.159	137,0	0,2	0,4
Transferencias	3.490	3.762	7,8	1,4	1,4
Recursos de capital	2.326	1.814	-22,0	0,9	0,7
Gastos	18.427	20.772	12,7	7,2	7,6
Gastos de Funcionamiento	2.959	2.903	-1,9	1,2	1,1
Intereses y comisiones de la deuda	164	389	137,5	0,1	0,1
Otros Gastos Corrientes 1/	168	96	-43,2	0,1	0,0
Inversión	15.135	17.384	14,9	5,9	6,4
Balance fiscal	-3.221	-4.619		-1,3	-1,7
Balance primario	-3.057	-4.230		-1,2	-1,5

1/ Corresponde a pago de bonos pensionales

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

Cálculos: SDH - Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.

4.4 Ingresos y gastos fiscales de los Establecimientos Públicos

Se presenta a continuación el plan financiero de los establecimientos públicos para el año 2021 con recursos propios³⁹. Para dicho periodo los ingresos fiscales de los Establecimientos Públicos sin transferencias de la administración central ascenderían a \$2.06 billones. Las transferencias nacionales presentarán un incremento de 18% (\$1.1 billones) con una participación porcentual del 53,5% de los ingresos fiscales totales y provendrán de las rentas cedidas para financiar el régimen subsidiado de salud, recursos que son administrados por el Fondo Financiero Distrital de Salud (\$1.1 billones), dichos aportes por transferencias realizadas por Adres para cofinanciación del régimen subsidiado de salud (\$931 mil millones), seguido por la participación de ingresos tributarios y no tributarios, principalmente por consumo de cervezas, sifones y refajos con destino a la salud y la participación por la sobretasa al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado, estos recursos en conjunto participan en (10%) del total de las transferencias recibidas de la nación.

Los ingresos corrientes tienen un peso porcentual de 7,4% de los ingresos fiscales totales y ascenderán a la suma de (\$154 mil millones). Los rubros de mayor participación serán, Venta de Bienes y servicios (37%)

³⁹ Incluye los recursos del balance, no se incluye información correspondiente a la universidad distrital Francisco José de Caldas, ni a la contraloría de Bogotá.

compuestas principalmente por servicios ejecutivos de la administración pública, recursos provenientes en su mayoría de la unidad administrativa de catastro distrital (\$39.219 millones) e IDARTES (\$7.862 millones). Entre tanto, Derechos por monopolio tendrá una participación de (36%) originadas en actividades por derechos por la explotación de juegos de suerte y azar de lotería (\$31.719 millones) y participación y derechos de explotación del ejercicio de monopolios de licores destilados y alcoholes potables (\$23.859 millones). Finalmente, Tasas y derechos administrativos presentará una participación en el recaudo del (25%) generado principalmente por Aporte de afiliados (\$13.943 millones), aprovechamiento económico del espacio público (\$13.748 millones) y pago compensatorio de cesiones públicas (\$10.342 millones).

Los recursos de capital (\$786 mil millones) provendrán de los Recursos del Balance (\$338 mil millones), recursos en su mayoría por superávit fiscal de ingresos de destinación específica, los Rendimientos Financieros (262 mil millones) y Transferencias de Capital (\$181 mil millones), en este caso hacen referencia principalmente a recursos de convenio de entidades distritales a ejecutar por parte del IDU e IDIPRON las cuales participan en 90% del total de transferencias del orden distrital.

Los gastos financiados con recursos propios de los Establecimientos Públicos para 2021 ascienden a \$2,06 billones, de los cuales el 87% corresponden a inversión, el 12,8% a gastos de funcionamiento y el 0,2% al servicio de la deuda. Las mayores inversiones en la vigencia 2021 serán desarrolladas por el FFDS (\$1.2 billones), IDU (\$377,3 miles de millones), UACD (\$40.3 miles de millones), IDRD (\$33,7 miles de millones), UAESP (\$32,4 miles de millones), IDIPRON (\$24,2 miles de millones), IDEARTES (\$15,1 miles de millones).

5 METAS INDICATIVAS DE BALANCE PRIMARIO, DEUDA Y ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD

5.1 Metas indicativas de balance primario de la Administración Central

En cumplimiento de los artículos 2 y 5 de la Ley 819 de 2003, el CONFIS determinó la meta de superávit primario y las metas indicativas compatibles con una trayectoria sostenible de la deuda pública para el periodo 2022-2031.

5.1.1 Ingresos fiscales de la Administración Central

El cálculo de los balances primarios indicativos se basa en una proyección de ingresos que incorpora los aspectos económicos y legales de cada componente, el comportamiento reciente del recaudo y la dinámica esperada de los determinantes de cada uno de los tributos, contribuciones y tasas. Igualmente se incorporan las estrategias de gestión que más inciden sobre sus bases gravables, tarifas y sistemas de liquidación.

La proyección de los ingresos utiliza también algunos supuestos macroeconómicos sobre el desempeño de las economías nacional (variación del PIB, la inflación y la devaluación) y distrital (variación del PIB), acordes con escenarios de recuperación económica en el mediano plazo. Los supuestos para la economía nacional se basan en los utilizados por el Gobierno Nacional en su Marco Fiscal de Mediano Plazo. La variación del PIB de Bogotá fue estimada por la Secretaría Distrital de Hacienda.

En cuanto al crecimiento económico de Bogotá, el escenario fiscal de mediano plazo incorpora una recuperación gradual de la economía después del choque transitorio ocasionado por la pandemia de Covid-19. Se espera una recuperación lenta en los próximos años, dada la alta incertidumbre sobre la dinámica de crecimiento económico mundial, y la recuperación gradual de la actividad productiva a nivel local ante las medidas de aislamiento que se han extendido para evitar la propagación del covid-19 y que restringen la capacidad productiva de diferentes sectores económicos. De esta forma, el escenario de crecimiento del PIB en Bogotá se estima en 2021 en 4%, en 2022 en 4,1% y en 2023 alcanzaría 4,1%, ajustándose posteriormente al crecimiento económico de largo plazo de la ciudad, en promedio de 3,8%.

Para el periodo 2022-2031 se estima que los ingresos corrientes tendrán un crecimiento de 6,8% promedio anual, determinado en gran medida por la dinámica del recaudo tributario, que seguiría siendo su principal fuente, con un incremento de 6,2% promedio anual.

La proyección del recaudo del ICA se realizó teniendo en cuenta la elasticidad del impuesto al PIB de la ciudad. Después del choque negativo generado por el Covid-19, se espera que en el mediano plazo el crecimiento del PIB distrital retorne a su senda de crecimiento promedio. Para el periodo 2022-2031 se espera que el recaudo de este tributo crezca a un ritmo anual promedio de 6,7% en términos nominales, que se traduciría en un crecimiento promedio de 3,6% descontando el efecto de los precios. Se espera que en promedio, este impuesto represente el 44% de los ingresos tributarios en el periodo.

La estimación del impuesto predial tiene en cuenta la variación esperada del número de predios gravados del impuesto, estimados con base en la información reciente de venta de vivienda nueva⁴⁰, así como la recuperación esperada del sector en 2021; igualmente, en el mediano plazo se considera una variación de los avalúos catastrales en sintonía con lo observado históricamente, y los incrementos máximos en el impuesto predial establecidos en el Acuerdo 756 de 2019. Así, se espera que para el periodo 2022-2031, el impuesto predial presente un crecimiento real promedio de 3,4%

El impuesto sobre vehículos automotores tendría un crecimiento promedio anual nominal de 3,6% para el periodo 2022-2031. Este comportamiento supone un crecimiento promedio del parque automotor de 2%, consistente con su dinámica reciente, que muestra una desaceleración. Por su parte, se supone una depreciación promedio del parque automotor de -5,4% anual en el valor del acervo de vehículos existente, consistente con lo observado en las Tablas de avalúos del Ministerio de Transporte en la presente vigencia.

En el recaudo del impuesto al consumo de cerveza se prevé un incremento de 4,4% promedio anual para el periodo 2022-2031, estimado a partir de una proyección conservadora de incremento del consumo, que asocia su comportamiento con el del PIB distrital.

El recaudo por sobretasa a la gasolina presentaría un crecimiento de 1,5% anual promedio, debido a que el precio de referencia fijado por el Gobierno Nacional es constante, al tiempo que el aumento del consumo promedio por vehículo tiene una tendencia descendente, asociada con el uso creciente de medios de transporte distintos de los automóviles particulares, y con el incremento del parque automotor equipado con tecnologías más eficientes en el consumo de combustibles.

Se calcula una tasa de crecimiento del recaudo del impuesto al consumo de cigarrillos extranjeros de 5,2% promedio anual. La estimación se hace con base en las tarifas establecidas por la Ley 1819 de 2016 y un incremento del consumo que incorpora la sustitución de la producción nacional por importaciones, debido a la salida de la Philip Morris del país en 2019. Igualmente, se consideran las modificaciones hechas por la Ley 2010 de 2019 en cuanto a la participación del 30% del impuesto generado en la jurisdicción del Distrito Capital, a favor del Departamento de Cundinamarca

En cuanto a los ingresos no tributarios, se espera que crezcan en promedio el 10,9% anual (7,7% real), gracias a la dinámica de las nuevas fuentes del sector Movilidad para financiar el SITP. Se espera que para 2022 se comience a percibir recaudo por las tasas por el derecho de parqueo sobre las vías públicas y la sobretasa a Parquaderos, e igualmente, se consolide el recaudo de la tasa por el derecho de libre circulación.

Los ingresos por transferencias aumentarán 4,5% anual promedio, de las cuales el SGP aportará el promedio el 94,2%. Los recursos de capital mostrarán un crecimiento promedio de 1,6% anual, y provendrán en su mayoría de los dividendos y utilidades transferidos por las empresas distritales, en especial por el Grupo Energía de Bogotá.

⁴⁰ Esta estimación se basa en los datos de la firma Galería Inmobiliaria

5.1.2 Gastos fiscales de la Administración Central

Se proyecta que los gastos fiscales de la Administración Central se incrementen en promedio 3% anual en el periodo 2022-2031, ubicándose en promedio en 5,8% del PIB en el periodo.

En la proyección de gastos de funcionamiento se tuvo en cuenta su comportamiento histórico y supuestos de austeridad, en especial para el cálculo de las erogaciones corrientes, que acata lo dispuesto por la Ley 617 de 2000, en virtud de la cual no pueden exceder el 50% de los ingresos corrientes de libre destinación. Los gastos de personal crecen con la variación anual del IPC más un margen adicional, equivalente al 1,5%. Los gastos por adquisición de bienes y servicios, así como las transferencias corrientes aumentan con la variación anual del IPC.

La inversión se proyecta como un saldo, restándole a los ingresos fiscales los gastos de funcionamiento y el servicio de la deuda pública, y sumándole los desembolsos de crédito. En este sentido, la inversión se dará acorde con los ingresos disponibles proyectados y en concordancia con lo planeado sobre el endeudamiento del Distrito Capital. Con base en este cálculo se prevé que la inversión aumente 2,5% promedio anual, ubicándose en promedio en 4,5% del PIB. El cálculo incluye la inversión financiada con los recursos de destinación específica, el cupo de endeudamiento solicitado, las vigencias futuras aprobadas hasta el 30 de septiembre de 2019 y las presentadas con el proyecto de presupuesto 2021, así como el gasto asociado con el Fondo de Estabilización Tarifaria del SITP.

Para estimar el servicio de la deuda se tuvo en cuenta el saldo y la que se espera contratar dentro del cupo solicitado al Concejo de Bogotá por valor de \$10,8 billones.

5.1.3 Metas indicativas de balance primario

A partir de las proyecciones de ingresos y gastos descritas en la sección anterior, se estima que los balances primarios para el periodo 2022 y 2023 sean deficitarios. A partir de 2024 el balance primario será superavitario, por lo cual durante el periodo 2022-2031 el promedio será superavitario en un monto equivalente a 0,06% del PIB distrital (Cuadro 5.1).

Cuadro 5.1
Balance Administración Central Distrital 2022-2031
Porcentaje del PIB

Concepto	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Ingresos	5,9%	5,8%	5,7%	5,7%	5,6%	5,6%	5,5%	5,4%	5,4%	5,3%
Ingresos corrientes	4,0%	4,0%	3,9%	3,9%	3,9%	3,9%	3,9%	3,8%	3,8%	3,8%
Tributarios	3,4%	3,4%	3,3%	3,3%	3,3%	3,3%	3,3%	3,2%	3,2%	3,2%
No tributarios	0,5%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%
Transferencias	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%	1,2%	1,2%	1,2%	1,1%	1,1%	1,1%
Recursos de capital	0,6%	0,6%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%
Gastos	7,1%	6,1%	5,6%	5,6%	5,8%	5,7%	5,6%	5,4%	5,5%	5,2%
Gastos de Funcionamiento	1,1%	1,0%	1,0%	1,0%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,8%
Intereses	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Otros Gastos Corrientes	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Inversión	5,6%	4,7%	4,3%	4,4%	4,5%	4,5%	4,4%	4,3%	4,4%	4,1%
Balance Fiscal	-1,2%	-0,2%	0,1%	0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	0,0%	-0,2%	0,1%
Balance primario	-0,9%	0,1%	0,4%	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,3%

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

Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.

5.2 Análisis de sostenibilidad de la deuda

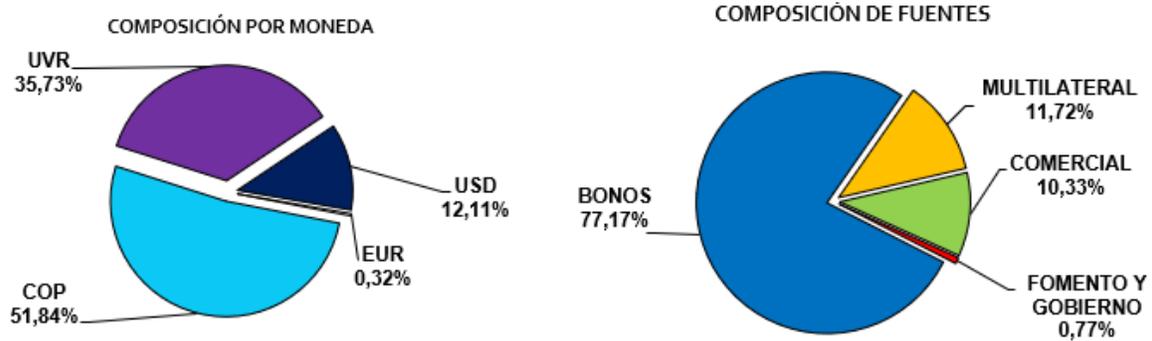
La administración del portafolio de deuda del Distrito Capital se ha caracterizado por preservar su sostenibilidad, bajo lineamientos de administración de riesgo y contribuyendo a la financiación eficiente de los planes de desarrollo. Esto ha sido reconocido por las más altas calificaciones de riesgo de crédito dentro de los emisores locales y por el otorgamiento del grado de inversión en la escala internacional, lo cual le permite a la ciudad de Bogotá contar con todas las fuentes disponibles en el mercado financiero y tener la posibilidad continua de acceder a los recursos más baratos para ampliar la diversificación, reducir el costo y mejorar el perfil de la deuda.

A 30 de septiembre de 2020, el saldo de la deuda pública del Distrito Capital ascendió a \$3.357.159 millones. Su composición por moneda está determinada de la siguiente forma: Pesos 51,84%, UVR 35,73%, Dólares Americanos el 12,11% y el 0,32% en Euros (Gráfico 5.1). La proporción en pesos y UVR está representada en un 88,12% por los bonos colocados en el mercado interno y externo, seguido por 11,80% que corresponden a créditos con la banca comercial local y el 0,08% restante con créditos externos cuyo servicio se realiza en moneda interna. De las obligaciones en moneda extranjera, el 97,44% corresponde a créditos en dólares americanos y el 2,56% en euros. Al analizar el origen de los recursos de financiamiento, las fuentes internas representan el 70,27%, mientras que las externas participan del 29,73% restante.

El portafolio de deuda por fuentes de los recursos, para el corte analizado se distribuye en los bonos internos y externos con el 77,17%, créditos con la banca multilateral (BIRF, BID, CAF e IFC) equivalentes

al 11,72%, empréstitos suscritos con Corpbanca S.A., BBVA Colombia S.A. y Bancolombia S.A. bajo las líneas de redescuentos con tasas compensadas de Findeter que constituyen el 10,33% y los créditos de fomento y de gobierno con un 0,77%, correspondientes a los contraídos con el Instituto de Crédito Oficial de España –ICO- y con el Kreditanstalt Für Wiederaufbau (“KfW”) de Alemania.

Gráfico 5.1
Composición por moneda y fuentes a 30 de septiembre de 2020



Fuente: Secretaria Distrital de Hacienda-Dirección Distrital de Crédito Público.

En cuanto al tipo de interés, el 64,37% de la deuda del Distrito Capital se encuentra pactada a tasa fija y el 35,63% restante a tasa variable. El tipo de interés variable está compuesto en un 42,85% con indexación a IPC, un 23,59% indexado al IBR, un 21,34% a Libor con referencia de seis meses, un 6,34% a Libor con referencia de tres meses, un 5,41% a la DTF y un 0,47% a la tasa ajustable del BID.

Con respecto a la concentración de las obligaciones de pago de amortización o perfil de vencimientos, de acuerdo con la estructura de la deuda, ésta presenta una vida media de 11,99 años, una Duración MacAulay de 6,77 años y una Duración Modificada de 6,48%.

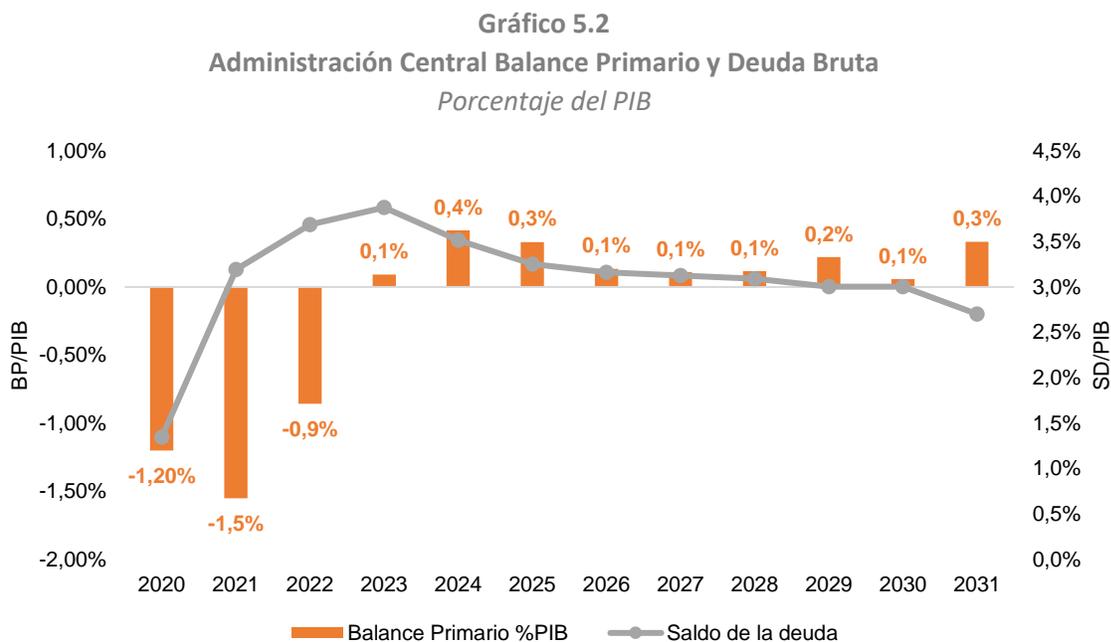
Conforme lo establecido en el Plan de Desarrollo “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”, en septiembre del presente año se presentó ante el Concejo de Bogotá el proyecto de acuerdo 316 de 2020, mediante el cual se solicitó un cupo de endeudamiento por \$10,8 billones. Este MFMP contempla dicho endeudamiento, necesario para financiar el Plan de Desarrollo 2020-2024 e incorpora la contratación de los recursos necesarios para reponer la liquidez a la caja en caso de que los ingresos sean menores a los esperados.

El ejercicio de sostenibilidad de la deuda se realiza teniendo en cuenta la proyección del saldo de la deuda bruta, el cálculo del balance primario requerido para hacerla sostenible y las metas indicativas del balance primario resultantes de las proyecciones de los ingresos y los gastos de la administración central de la ciudad. Igualmente, se verifica el cumplimiento de los indicadores de endeudamiento establecidos en la Ley 358 de 1997.

El ejercicio para el período 2022-2031 permite establecer que las metas indicativas del balance primario en ese horizonte, cuyo promedio equivale a 0,09% del PIB del Distrito, supera al promedio de los balances requeridos para cumplir con el servicio de la deuda en las condiciones pactadas, que es equivalente a -0,05% del PIB. Por tanto, las proyecciones de ingresos, gastos y financiación expuestas en este MFMP

preservan la sostenibilidad de la deuda del Distrito, ya que el promedio de los balances primarios previstos es superior al requerido.

Como se puede apreciar en el Gráfico 5.2, las metas indicativas del balance primario permiten el incremento de la deuda hasta un máximo equivalente a 3,9% del PIB en 2023.



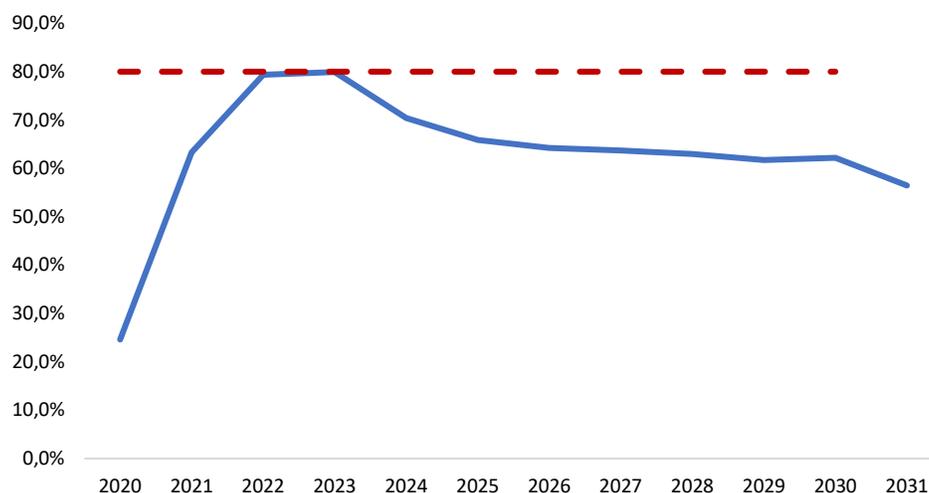
Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto, Dirección Distrital de Crédito Público y Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales. Cálculos: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.

Indicadores de capacidad de pago y sostenibilidad

La Ley 358 de 1997 define el indicador de sostenibilidad como la proporción del saldo de la deuda con respecto a los ingresos corrientes, y el indicador de capacidad de pago como la razón entre los intereses de la deuda y el ahorro operacional. Dichos ingresos y el ahorro operacional deben ajustarse con la inflación meta fijada por el Banco de la República. Igualmente, la mencionada ley establece que las entidades territoriales deben acatar un límite de 80% para el indicador de sostenibilidad con el fin de poder contratar nuevas operaciones de crédito público sin autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y que existe capacidad de pago cuando la relación entre los intereses y el ahorro operacional no supera el 40%.

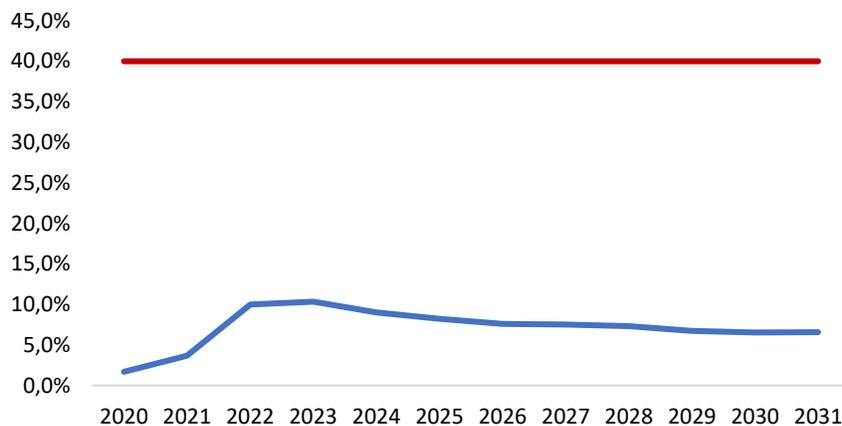
Las proyecciones de ingresos, de gastos y de deuda de Bogotá para el período 2022-2031, descritas en este MFMP, cumplen esos techos, como se aprecia en los Gráficos 5.3 y 5.4.

Gráfico 5.3
Indicador de Sostenibilidad
Porcentaje



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

Gráfico 5.4
Indicador de Capacidad de Pago
Porcentaje



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

Para el cálculo de esos indicadores, siguiendo lo establecido por la Ley 1483 de 2011 se descuentan las proyecciones de vigencias futuras aprobadas y por aprobar (Ver capítulo 7), manteniendo los indicadores bajo los límites de la Ley 358 de 1997.

6 ACCIONES Y MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS

Estrategias para lograr las metas de superávit primario

En concordancia con la estrategia financiera del Plan de Desarrollo 2020-2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”, la Administración Distrital continuará fortaleciendo la gestión integral de las finanzas de la ciudad por medio de acciones que permitan la generación sostenible de ingresos. Para ello se tienen previstas acciones orientadas a reforzar los ingresos tributarios y no tributarios; a consolidar fuentes alternativas de recursos y a robustecer los esfuerzos en materia de optimización, racionalización y priorización del gasto público.

Estrategias en materia de ingresos

- Fortalecimiento del recaudo tributario mediante la adopción de medidas sustanciales y procedimentales que permitan simplificar el ciclo tributario.
- Desarrollar iniciativas para el estudio e implementación de nuevas fuentes de recursos estables, sostenidas y progresivas en el tiempo. Igualmente, se gestionarán diferentes mecanismos de financiación, tales como: cobros por congestión, contribución a parqueaderos, instrumentos de financiación del suelo y desarrollo urbano.
- Se buscará mantener la cultura tributaria bajo el principio de transparencia y la constante rendición de cuentas que permitirá el acceso a la información pública tributaria, mediante el reporte de informes y estadísticas sobre los resultados de la gestión tributaria.
- La administración tributaria hará explícitos los deberes y derechos de los contribuyentes, avanzará en el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, buscando reducir los niveles de evasión.
- La Administración Distrital gestionará ante la Nación mayores recursos para atención Integral de la primera infancia, calidad de la educación básica, media y superior, atención de población en situación de desplazamiento, migración y refugio; atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, ampliación de la Red de Metro Regional y el Sistema Integrado de Transporte público, limpio y masivo, entre otros.
- El sector privado será un apoyo estratégico a la Administración Distrital en la construcción de la infraestructura requerida, con lo cual se aprovecharán las eficiencias y ventajas competitivas y operativas derivadas de su conocimiento y experiencia.
- Fortalecer la gestión integral de las finanzas distritales con el fin de mantener una dinámica de crecimiento de sus principales rentas acorde con la capacidad de pago de los contribuyentes.
- Incrementar la recuperación de cartera de los contribuyentes morosos de vigencias anteriores con el fortalecimiento de las actividades de gestión.
- Continuar realizando acercamientos tributarios con el apoyo de una Unidad Móvil por todas las localidades de la ciudad, así como el plan de medios y campañas locales de comunicación, que permitan generar recordación e invitación al cumplimiento oportuno de las obligaciones tributarias.
- Proveer orientación tributaria al contribuyente por medio de los siguientes canales: presencial en la Red CADE; atención telefónica línea 195; chat tributario; respuestas a solicitudes escritas;

terminales de auto atención y liquidadores WEB por la "oficina virtual", siendo este último uno de los más visitados de acuerdo con el nuevo modelo de servicio de auto atención.

- Mantener la gestión anti evasión para el cumplimiento del recaudo con base en acciones de control según el reparto de poblaciones del modelo de priorización de la gestión, por medio de actos administrativos, acciones persuasivas, envío de formularios sugeridos, acercamientos y operativos de control tributario, desarrollo de programas de control intensivo a contribuyentes incumplidos, desarrollo de programas de cobranza pre jurídica y programas de control intensivo sobre contribuyentes morosos, actividades de unificación y simplificación de la normativa tributaria.

Estrategias en materia de gastos

- Optimizar, racionalizar y priorizar el gasto público en el Distrito Capital, buscando la eficiencia, la austeridad y la reducción de gastos que no se consideren indispensables o esenciales para el desarrollo o funcionamiento de la misión de las entidades.
- Realizar un manejo responsable del endeudamiento, preservando la capacidad de pago de la ciudad y la sostenibilidad de las finanzas distritales.
- Mantener el crecimiento de la inversión a tasas sostenibles para garantizar la mejora continua de la calidad de vida de los ciudadanos bogotanos, por medio del impulso fiscal que significa la asignación de recursos a proyectos de inversión en los sectores de educación, movilidad y salud.
- Fortalecer y hacer uso eficiente de los recursos con destinación específica para garantizar que el gasto social continúe aumentando en la ciudad.
- La inversión en las localidades se optimizará a través de esquemas de cofinanciación entre el gobierno distrital y los gobiernos locales en los cuales se potencializarán los recursos de los Fondos de Desarrollo Local como contrapartidas en proyectos de gran impacto social que guarden coherencia entre la planeación local y distrital.

7 VIGENCIAS FUTURAS

Las vigencias futuras (VF) son autorizaciones para asumir compromisos de gasto que se programan de manera anticipada, pero que se ejecutan contra los presupuestos de años posteriores. Desde esta perspectiva, son una herramienta de planeación financiera que facilita ejecutar proyectos de inversión de mediano y largo plazo, lo que favorece la implementación de políticas de largo plazo encaminadas al desarrollo de la ciudad, pues permiten integrar las inversiones estratégicas contenidas en los planes de desarrollo con los presupuestos anuales, haciendo más eficaz la gestión pública.

El uso responsable de las VF implica que en el momento de ser autorizadas se definan sus fuentes de financiación. Las VF autorizadas se convierten en una obligación de pago cuando el proveedor suministra los bienes y servicios contratados, pero expiran en el evento de no ser ejecutadas. De este modo, las VF constituyen un instrumento de programación presupuestal plurianual, mediante el cual es posible asignar gastos futuros con anterioridad a la aprobación de los presupuestos anuales. Cuando se ejecutan, las VF implican una obligación de pago de quien las otorga, pero no son operaciones de crédito público porque no estipulan el pago de intereses, no generan ingresos de capital, ni son un mecanismo de financiación de los excesos de gastos sobre ingresos.

Eso no significa que los compromisos contraídos mediante el otorgamiento de VF sean ilimitados y que no incidan sobre la situación fiscal de las entidades territoriales. Como todo gasto, el monto de las VF y su financiación no pueden exceder su capacidad de pago. Además, su otorgamiento debe ser prudente, porque su uso se traduce en una inflexibilidad presupuestal, en la medida en que el monto autorizado debe ser incorporado en cada uno de los presupuestos de las vigencias fiscales para las cuales fueron aprobadas lo que reduce el espacio para financiar otros gastos. Para reducir ese riesgo, las normas de responsabilidad fiscal vigentes prevén que los compromisos presupuestales contraídos mediante VF estén atados al cumplimiento de los límites de gasto y deuda, definidos por las leyes 358 de 1997, 617 de 2000 y 819 de 2003.

Igualmente, el CONFIS Distrital estableció un límite anual de otorgamiento de vigencias futuras de \$1,7 billones de pesos de 2018, entre ese año y 2028; y otro equivalente a 0,46% anual del PIB distrital para el periodo 2029-2047⁴¹, con el fin de asegurar los espacios fiscales sostenibles en el mediano plazo.

Vigencias futuras autorizadas

El Cuadro 7.1 presenta un resumen de los Acuerdos sancionados que autorizan VF para la Administración Central y los Establecimientos Públicos, con corte a 30 de septiembre de 2020.

⁴¹ CONFIS Distrital, Acta No. 18 de 2017

Cuadro 7.1.
Vigencias Futuras a septiembre 30 de 2020

Tipo	Norma	Monto Autorizado	Total	Periodo Autorizado	Objeto de Gasto	Fuentes de Financiación
Excepcionales	Acuerdo 647/16	\$817.593 millones de pesos constantes de 2016		2017-2026	Administración del servicio educativo	Ingresos Corrientes Distrito y Sistema General de Participaciones
Ordinarias	Acuerdo 691/17	\$6.08 billones de pesos constantes de 2017		2018-2041	Cofinanciación del Sistema Integrado de Transporte Masivo para Bogotá - Primera Línea del Metro Tramo 1	Ingresos corrientes y de capital
Excepcionales	Acuerdo 711/18	\$369.675 millones de pesos constantes de 2018		2019-2028	Administración del servicio educativo	Ingresos Corrientes Distrito y Sistema General de Participaciones
Ordinarias	Acuerdo 713/18	\$232.328 millones de pesos constantes de 2018		2020-2022	Desarrollo integral del proyecto Hospital de Usme	Gestión de Activos
Ordinarias	Acuerdo 725/18	\$431.669 mil millones de pesos constantes de 2018		2019-2027	Reposición y dotación Nueva UMHES Santa Clara y CAPS del Conjunto Hospitalario San Juan de Dios	Ingresos corrientes y de capital y recursos administrados
Excepcionales	Acuerdo 743/19	\$1.07 billones de pesos constantes de 2019		2023-2037	Diseño, financiación, construcción, dotación, operación, reposición, mantenimiento y reversión de los equipos y de la infraestructura hospitalaria del Hospital de Bosa y contrato de interventoría del Hospital de Bosa	Ingresos corrientes y de capital y recursos administrados

Fuente: SDH con base en Acuerdos Sancionados

Como se aprecia en el cuadro 7.2, el total de VF vigentes para el periodo 2021 – 2041 asciende a \$8,2 billones de pesos de 2020, equivalentes a 3,2% del PIB de la ciudad estimado para 2020. El 68,9% de las autorizaciones corresponde a los aportes para la PLMB y 31,1% para la inversión en otros sectores pues en la actualidad no hay VF aprobadas para gastos de funcionamiento. El 7,8% del total de las VF afectan el presupuesto de 2021 y el 92,2% restante afectará los del periodo 2022-2041 (Cuadro 7.2).

Cuadro 7.2.
Vigencias Futuras Autorizadas Administración Central
Miles de Millones de \$ de 2020

Tipo	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032-2041	Totales	% Total
Inversión	345	344	192	233	237	241	142	122	75	75	75	453	2.535	31,1%
Aportes PLMB	296	294	401	400	398	396	326	217	217	218	219	2.246	5.626	68,9%
Total	640	637	593	633	635	637	469	339	292	293	294	2.698	8.161	100%
Participación %	7,8%	7,8%	7,3%	7,8%	7,8%	7,8%	5,7%	4,2%	3,6%	3,6%	3,6%	33,1%	100%	

Cálculos: DEEF con base en Acuerdos Sancionados

Como se aprecia en el Cuadro 7.3, el 75% son VF ordinarias y el 25% a vigencias futuras excepcionales. Las VF autorizadas para ser ejecutadas a partir de 2021 están distribuidas durante los próximos seis periodos de gobierno. El 22,9% afectará a la presente administración y el 29,1% a la siguiente, hasta 2027.

El porcentaje restante comprometerá los presupuestos de las cinco administraciones posteriores entre 2028 y 2041, pero lo hará de forma gradual y decreciente (Cuadro 7.3).

Dentro de las VF excepcionales se encuentran las destinadas a garantizar los contratos de concesión de colegios distritales y la construcción del Hospital de Bosa. La mayoría de las VF ordinarias aseguran los aportes para la PLMB y el resto respalda los proyectos de los hospitales de Usme y Santa Clara.

Cuadro 7.3.
Vigencias Futuras por Periodos de Gobierno
Miles de Millones de \$ de 2020

Tipo	2020-2023	2024-2027	2028-2031	2032-2035	2036-2039	2040 – 2043	Totales	Participación %
Ordinarias	1.436	1.609	870	885	902	458	6.160	75%
Excepcionales	435	764	349	302	151	0	2.001	25%
Total General	1.871	2.373	1.218	1.187	1.053	458	8.161	100%
Participación %	22,9%	29,1%	14,9%	14,6%	12,9%	5,6%	100%	

Cálculos: DEEF con base en Acuerdos Sancionados

A nivel sectorial, las VF autorizadas se concentran en el sector movilidad, con el 68,9%, salud con el 20% y educación, que concentra el 11,1% del total. (Cuadro 7.4).

Cuadro 7.4.
Vigencias Futuras Autorizadas por sectores de inversión
Millones de \$ de 2020

Sector	2021-2023	2024-2027	2028-2031	2032-2035	2036-2039	2040 - 2043	Totales	Participación %
Concesión Colegios Distritales	397	462	47	0	0	0	906	11,1%
Aportes Distritales PLMB	991	1.520	870	885	902	458	5.626	68,9%
Infraestructura de Salud	484	391	302	302	151	0	1.629	20,0%
TOTAL	1.871	2.373	1.218	1.187	1.053	458	8.161	100%

Cálculos: DEEF con base en Acuerdos Sancionados

En cuanto a su fuente de financiación, como se observa en el cuadro 7.5, del total de las VF aprobadas a septiembre de 2020, el 80,9% está financiado con ingresos corrientes de la administración central⁴²,

⁴² El artículo 2 de la Ley 358 de 1997 considera como ingresos corrientes “los tributarios, no tributarios, las regalías y compensaciones monetarias, las transferencias nacionales, las participaciones en las rentas de la nación, los recursos del balance y los rendimientos financieros”. No obstante, el Distrito Capital, como medida de prudencia financiera, no computa para estos efectos los recursos del balance.

mientras que el 12,5% se financiaría con recursos de capital –que provienen principalmente de gestión de activos – y el 6,7% con recursos administrados por las entidades que conforman el Presupuesto Anual.

Cuadro 7.5.
Vigencias Futuras Autorizadas por fuente de financiación
Millones de \$ de 2020

Concepto	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032-2041	Total	Part %
A. INGRESOS CORRIENTES de la Ley 358 de 1997	353	343	506	510	514	519	420	290	244	245	246	2.409	6.600	80,9%
Transporte														
Primera Línea del Metro (Acuerdo 691/17)	214	215	325	325	326	326	326	217	217	218	219	2.246	5.172	
Educación														
Concesión Colegios Distritales (Acuerdo 647/16)	99	88	90	93	96	99	0	0	0	0	0	0	565	
Concesión Colegios Distritales (Acuerdo 711/18)	39	40	41	42	43	44	45	47	0	0	0	0	341	
Salud														
Hospital Santa Clara (Acuerdo 725/18)	1	1	22	22	22	22	22	0	0	0	0	0	113	
Hospital Bosa (Acuerdo 743/19)	0	0	28	27	27	27	27	27	27	27	27	163	409	
B. RECURSOS DE CAPITAL	256	294	77	87	85	82	12	12	12	12	12	74	1.016	12,5%
Transporte														
Primera Línea del Metro (Acuerdo 691/17)	81	79	77	74	72	70	0	0	0	0	0	0	453	
Salud														
Hospital de Usme (Acuerdo 713/18)	99	108	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	207	
Hospital Santa Clara (Acuerdo 725/18)	75	107	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	183	
Hospital Bosa (Acuerdo 743/19)	0	0	0	12	12	12	12	12	12	12	12	74	173	
C. RECURSOS ADMINISTRADOS	32	0	10	36	215	545	6,7%							
Salud														
Hospital Santa Clara (Acuerdo 725/18)	32	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	32	
Hospital Bosa (Acuerdo 743/19)	0	0	10	36	36	36	36	36	36	36	36	215	513	
Total Aprobado	640	637	593	633	635	637	469	339	292	293	294	2.698	8.161	100,0%

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

Vigencias futuras pendientes de aprobación

Dentro del proyecto de presupuesto 2021 se presentarán vigencias futuras por \$3,2 billones a precios de 2021, para ser ejecutadas en las vigencias 2022 (\$2,07 billones) y 2023 (\$1,1 billones). De éstas, \$172 mil

millones serán destinadas a gastos de funcionamiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 64 del plan Distrital de Desarrollo, para gastos de aseo, cafetería y vigilancia entre otros. Las vigencias futuras para inversión, que ascenderían a \$3 billones de 2021 representan el 95% del total de las vigencias futuras solicitadas con el proyecto de presupuesto 2021. De éstas, se destacan las solicitadas por el Instituto de Desarrollo Urbano (\$1,0 billones de 2021), que representarían el 35% del total; las solicitadas por el Fondo Financiero Distrital de Salud (\$607 mil millones), que representarían el 20% del total; y las solicitadas por la Secretaría Distrital de Integración Social (\$420 mil millones de 2021), con una participación de 14%.

Por fuentes de financiación, se tiene que las vigencias futuras de funcionamiento e inversión financiadas con ingresos corrientes de la Administración Central ascenderían a \$1,5 billones de 2021.

Límites para adquirir compromisos con cargo a vigencias futuras

El CONFIS Distrital fijó un límite anual para comprometer VF, equivalente a \$1,7 billones de 2018, para el período 2018-2028 y otro equivalente a 0,46% del PIB distrital anual para el periodo 2029-2047 (Acta 18 de 2017 del CONFIS Distrital). El cuadro 7.6 muestra el límite fijado por el CONFIS y la diferencia luego de restar los montos de VF aprobadas por parte del Concejo de Bogotá y las pendientes de aprobación, que se contemplan en el proyecto de presupuesto de 2021 para ser financiadas con los ingresos corrientes.

Cuadro 7.6
Límites de Vigencias Futuras Fijados por el CONFIS Distrital
Miles de millones de \$ de 2020 y %PIB

Año	Financiadas con ingresos corrientes de la ley 358 de 1997 2020=100 (A)	CONFIS 2020-2028 Millones de pesos 2020=100 (B)	CONFIS 2029-2041 % del PIB Distrital (C)	2020-2028 de la Ley 358 de 1997 2020=100 (B-A)	2029-2041 % PIB (C-A)
2021	353	1.807	Na	1.454	Na
2022	1.362	1.807	Na	445	Na
2023	972	1.807	Na	834	Na
2024	510	1.807	Na	1.297	Na
2025	514	1.807	Na	1.293	Na
2026	519	1.807	Na	1.288	Na
2027	420	1.807	Na	1.387	Na
2028	290	1.807	Na	1.517	Na
2029	244		0,46%		0,39%
2030	245		0,46%		0,39%
2031	246		0,46%		0,40%
2032	247		0,46%		0,40%
2033	248		0,46%		0,40%
2034	249		0,46%		0,40%

Año	Financiadas con ingresos corrientes de la ley 358 de 1997 2020=100 (A)	CONFIS 2020-2028 Millones de pesos 2020=100 (B)	CONFIS 2029-2041 % del PIB Distrital (C)	2020-2028 de la Ley 358 de 1997 2020=100 (B-A)	2029-2041 % PIB (C-A)
2035	250		0,46%		0,40%
2036	251		0,46%		0,41%
2037	252		0,46%		0,41%
2038	226		0,46%		0,41%
2039	227		0,46%		0,42%
2040	228		0,46%		0,42%
2041	229		0,46%		0,42%

N a = No Aplica

Fuente: SDH – Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales DEEF y Acta del CONFIS Distrital No 18 de 2017

Las VF otorgadas y sus fuentes de financiación afectan los espacios fiscales definidos por los límites cuantitativos de las leyes 358 de 1997, 617 de 2000 y 819 de 2003. Por tanto, como ordenan las leyes 819 de 2003 y 1483 de 2011, su impacto fiscal está incluido tanto en el plan financiero como en el análisis de sostenibilidad de la deuda pública. En consecuencia, en cumplimiento de la Ley 1483 de 2011, las VF financiadas con ingresos corrientes definidos por la Ley 358 de 1997 se descuentan del cálculo de los indicadores que miden la solvencia y la capacidad de pago⁴³. De este modo se asegura que el monto y la financiación de las VF proyectadas es compatible con las metas indicativas de ingresos, gastos, balance y deuda pública establecidas en este MFMP.

⁴³ Al respecto ver capítulo de este documento donde se analiza la sostenibilidad de la deuda pública y tener en cuenta que la ley 1483/11 determina que los compromisos contraídos por vigencias futuras se deben descontar de los ingresos corrientes definidos por la ley 358/97 para determinar la capacidad de pago de las administraciones centrales territoriales. De lo cual se puede inferir que los recursos provenientes del endeudamiento y la venta de activos pueden financiar VF, pero ello no significa que, a mediano plazo, este tipo de financiamiento reduzca de forma simultánea la disponibilidad de ingresos corrientes.

8 COSTO FISCAL DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS DE 2019 Y 2020 PROYECTADO

En este capítulo se expone la estimación del costo de los beneficios tributarios otorgados por el Distrito Capital. Esto con fundamento en lo dispuesto por el artículo quinto de la ley 819 de 2003. En la literatura especializada estos costos también se conocen como “gastos tributarios”, y son definidos como el monto de ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria, con el objetivo de beneficiar a determinadas actividades, zonas, contribuyentes o consumos⁴⁴.

Las disposiciones legales que otorgan beneficios tributarios son, en la práctica, medidas de política fiscal alternativas a la puesta en marcha de programas de gasto público directo o de regulaciones dirigidas a lograr objetivos concretos de política pública.

Los beneficios tributarios vigentes en Bogotá durante el año fiscal 2019 fueron exenciones, exclusiones y descuentos, los cuales aplicaron sobre los impuestos predial, vehículos y delineación urbana.

La metodología empleada en Bogotá para estimar el “gasto tributario” se fundamenta en la identificación legal y posterior cuantificación de los beneficios tributarios vigentes. Tal como lo señalan los criterios metodológicos recomendados por la OCDE, la identificación de este tipo de beneficios consiste en separar, para cada tipo de impuesto, las disposiciones legales entre aquellas de aplicación general y aquellas para las cuales existe un tratamiento especial. De tal suerte que, cuando la aplicación de la norma tributaria difiere del marco general de referencia, se configura la existencia de un beneficio tributario⁴⁵.

Para efectos del cálculo aquí presentado, la identificación de “gastos tributarios” toma como referencia la normatividad vigente para cada tipo de impuesto, según lo contemplado por el Estatuto Tributario de Bogotá⁴⁶, de acuerdo con el cual este tipo de beneficios se otorgan en forma de exenciones⁴⁷, exclusiones⁴⁸ y descuentos⁴⁹. Posteriormente, con base en ello, la Dirección Distrital de Impuestos estima el costo de cada uno de estos, para cada tipo de impuesto.

En 2019, el costo fiscal de los beneficios tributarios otorgados ascendió a \$879 mil millones, valor equivalente a 9,5% del recaudo tributario distrital de ese año⁵⁰; para 2020, se proyecta en \$915 mil

⁴⁴ Ver, Tax Police Center, Tax Expenditure Definition, disponible en: <https://www.taxpolicycenter.org/briefing-book/what-tax-expenditur>

⁴⁵ Ver, Banco Interamericano de Desarrollo, Metodología para medir el impacto fiscal de los gastos tributarios subnacionales en Colombia, Documento de Debate # idb-dp-139, junio de 2010, Disponible en <https://publications.iadb.org>

⁴⁶ El decreto 352 de 2002 compila las normas que rigen los tributos del Distrito y se actualiza según las modificaciones legales nacionales y distritales.

⁴⁷ En el ámbito distrital, las exenciones significan para el contribuyente la obligación de declarar, pero no de efectuar el pago de un impuesto. En estos casos, el impuesto se causa, pero no se paga. Las exenciones de tributos distritales pueden otorgarse por un término de hasta diez años, deben establecerse por iniciativa de la administración distrital mediante Acuerdo y rigen únicamente hacia el futuro (Ley 14 de 1983 y decreto Ley 1333 de 1986).

⁴⁸ Las exclusiones eximen al contribuyente de la obligación de declarar y pagar un impuesto determinado. Cuando existe una exclusión el tributo no se causa y tampoco se paga. A nivel territorial, las exclusiones no están limitadas en el tiempo y deben ser observadas mientras esté vigente la norma que las establece.

⁴⁹ El descuento del pago de un impuesto se aplica luego de calcular el impuesto a cargo de forma normal, es decir de acuerdo con la base gravable y tarifas vigentes y luego aplicar un porcentaje de descuento, que da como resultado el impuesto neto a pagar. En la Administración Distrital, este último instrumento está orientado a estimular el pago temprano de las obligaciones tributarias relacionadas con predial y vehículos.

⁵⁰ Incluye el 15% del predial que se gira a la CAR.

millones, esto es 10,3% de los ingresos tributarios distritales proyectados para el cierre de dicho año (cuadro 8.1).

En el gráfico 8.1 se aprecia que, para 2019, la mayor parte de los beneficios correspondió a las exclusiones, con 54% del total; seguida por descuentos (42%); y exenciones, con una importancia relativa de 4%.

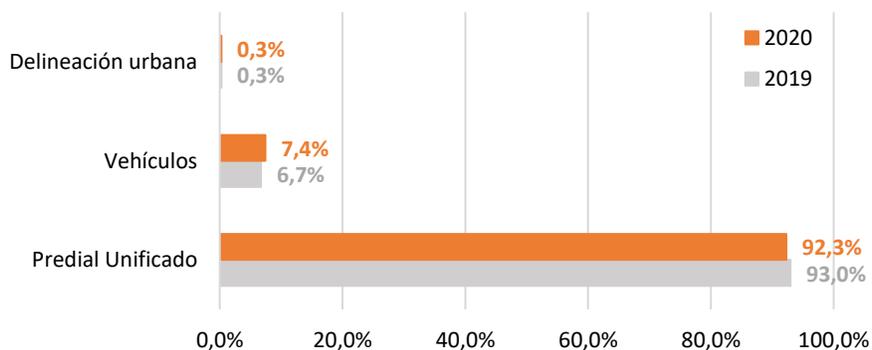
Para 2020 se prevé que esta composición no muestre cambios significativos respecto a 2019. (Gráfico 8.1).



Fuente: Cálculos DEEF con datos de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá.

Por tipo de impuesto, en 2019 el gasto tributario se concentró en el impuesto predial, con 93% del total, seguido por vehículos, con 7.4%, y delineación urbana, con 0.3%. Para 2020 no se proyectan cambios relevantes en esta composición (Gráfico 8.2).

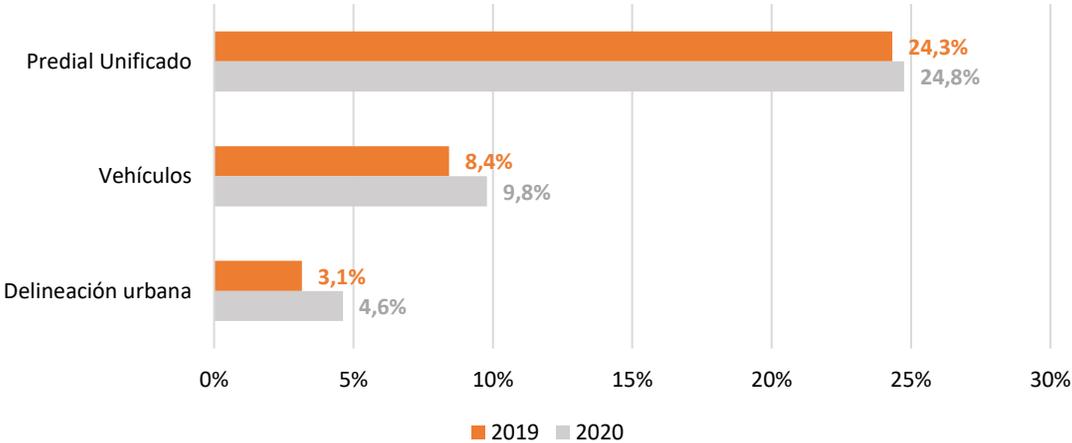
Gráfico 8.2.
Distribución del costo fiscal de los gastos tributarios por tipo de impuesto 2019 y 2020



Fuente: Cálculos DEEF con datos de la Dirección de Impuestos de Bogotá y Dirección de Presupuesto

El costo de los beneficios otorgados por predial fue equivalente a 24,3% del total recaudado por este tributo en 2019, y los mayores beneficios emanan de exenciones y descuentos por pronto pago. Para 2020 se espera que la proporción de estos beneficios no sufra alteraciones significativas en cuanto al impuesto predial, mientras que, para los impuestos de vehículos y delineación urbana, se espera que la proporción de beneficios respecto al recaudo se incremente en 1,4 y 1,5 puntos porcentuales, respectivamente. (Gráfico 8.3).

Gráfico 8.3.
Proporción de los Beneficios Frente al Recaudo Por tipo de Impuesto (1) %



(1) Se calcula como el costo total de los beneficios sobre el recaudo total.
 Fuente: Cálculos DEEF con datos de la Dirección de Impuestos de Bogotá.

La estimación detallada de los costos fiscales de los beneficios tributarios vigentes se expone en el cuadro 8.1. Entre 2019 y 2020 el mayor incremento se presentaría en las exclusiones a vehículos de uso oficial, sin embargo, este incremento no incrementa de manera significativa su participación en el total de gastos tributarios.

También es importante resaltar que los descuentos por pronto pago en el impuesto de vehículos, en los cuales se proyecta un crecimiento de 15,3%; esta variación aumentaría en un punto porcentual su participación en el total de gastos tributarios distritales.

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

Cuadro 8.1.
Comparativo de Exenciones, Exclusiones, y Beneficio Tributario, 2019-2020
Millones de pesos

Concepto	2019	2020	Var% 2020 / 2019
Exenciones	35,153	33,678	-4.2%
Predial Unificado	32,702	31,051	-5.0%
Bienes de Interés Cultural o Conservación Histórica	23,806	25,768	8.2%

Concepto	2019	2020	Var% 2020 / 2019
Predios Banco de Suelos Distrital	8,897	5,283	-40.6%
Delineación Urbana	2,450	2,627	7.2%
Obras Nuevas VIS, Estratos 1, 2 Y 3	2,399	2,487	3.7%
Obras de Autoconstrucción de Vivienda, de Estratos 1 y 2, que no Excedan los Topes Definidos por la Ley para el Valor de la Vivienda de Interés Social	21	13	-37.9%
Ampliaciones, Modificaciones, Adecuaciones o Reparaciones Inmuebles Residenciales Estrato 1, 2 Y 3. Avalúo Catastral Inferior a 135 SMLV	31	27	-11.7%
Obras de restauración y conservación en bienes inmueble des interés cultural	-	99	
Exclusiones	474,572	488,303	2.9%
Predial Unificado	465,021	477,587	2.7%
Salones Comunales de Propiedad de Juntas de Acción Comunal	530	5	-99.1%
Predios de Propiedad de Iglesias Destinados al Culto y Vivienda de Comunidades Religiosas 1\	20,088	17,229	-14.2%
Bienes de uso público 2\	436,799	453,490	3.8%
Predios de la Cruz Roja Colombiana	562	490	-12.8%
Predios de Propiedad de Gobiernos Extranjeros Acreditados ante Colombia	6,966	6,322	-9.2%
Predios Residenciales Estratos 1 y 2 no Obligados	77	51	-33.0%
Vehículos	9,551	10,716	12.2%
Excluido Motocicleta < 125 Cc	4,600	4,526	-1.6%
Propiedad Distrito Capital	126	114	-9.7%
Propiedad Cruz Roja	62	71	15.9%
Signatarios Convencion Viena (Diplomáticos)	96	96	0.0%
Vehículos de uso oficial	4,667	5,908	26.6%
Descuento del 10% por pronto pago	363,393	387,362	6.6%
Predial Unificado	313,735	330,085	5.2%
Vehículos Automotores	49,658	57,277	15.3%
Descuento del 1% por pronto pago	6,040	5,774	-4.4%
Total Exenciones, Exclusiones y Descuentos	879,157	915,116	4.1%
% Recaudo tributario	9.5	10.3	

1\ Incluye Iglesia parcial.

2\ Incluye bienes de uso público de propiedad distrital y nacional, entre los cuales sobresalen las instalaciones militares, judiciales y aeroportuarias.

Fuente: Base Catastral 2018 y 2019 y Soportes Tributarios de la Dirección de Impuestos de Bogotá (DIB).

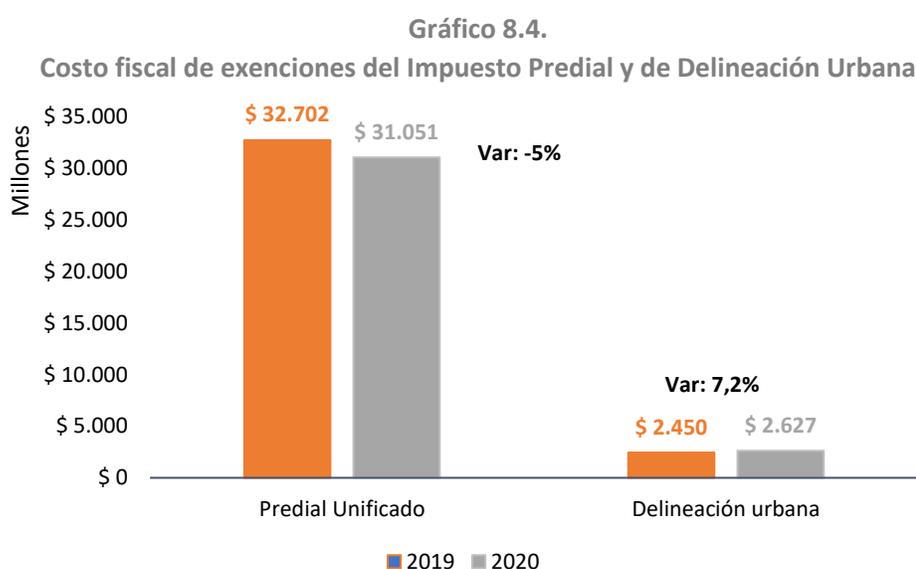
8.1 Exenciones

8.1.1 Impuesto predial

Los predios exentos son aquellos que tienen la obligación de presentar la declaración del impuesto, pero solo pagan un porcentaje del impuesto total a cargo o no deben pagar ningún valor⁵¹.

En 2019 este tipo de exenciones ascendieron a \$32.702 millones, de los cuales 72,8% correspondió a bienes de interés cultural o conservación histórica y el 27,2% restante a los predios del banco de suelos distritales, creado para impulsar la construcción de viviendas de interés prioritario e interés social. (Cuadro 8.1).

Para 2020 se prevé una reducción del costo de las exenciones otorgadas a los predios del banco de suelos distritales respecto a 2019 (40,6% nominal). (Cuadro 8.1).



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

8.1.2 Impuesto de delineación urbana

En 2019 y 2020 estuvieron exentas de este tributo las licencias de construcción para vivienda de interés social de estratos 1, 2 y 3; autoconstrucción de vivienda de estratos 1 y 2⁵², las ampliaciones, modificaciones, adecuaciones o reparación de los inmuebles de los estratos 1, 2 y 3 de uso residencial con avalúo catastral inferior a 135 SMLMV (\$105,4 millones en 2018); las obras de restauración y

⁵¹ Este tipo de exenciones beneficia los siguientes tipos de predios: a) los afectados por actos terroristas o catástrofes naturales; b) aquellos que son propiedad de personas víctimas de secuestro o desaparición forzada; c) los monumentos nacionales o inmuebles de interés cultural del ámbito nacional o distrital; d) los bienes de uso público y e) los predios del banco distrital de suelos.

⁵² Solamente para aquellas que no excedan los topes definidos por la Ley para el valor de la vivienda de interés social.

conservación en los bienes inmuebles de interés cultural; y las obras de reconstrucción de inmuebles afectados por atentados terroristas o catástrofes naturales⁵³.

En 2019, el 98% de este tipo de exenciones correspondió a la construcción de vivienda de interés social (VIS) de los estratos 1, 2 y 3, siendo mínima la importancia relativa de las exenciones vigentes para otro tipo de licencias (Cuadro 8.1).

Para 2020 se proyecta un incremento de 7,2% en el costo fiscal de las exenciones vinculadas al pago del impuesto de delineación urbana, explicado por las exenciones otorgadas a las edificaciones residenciales VIS de los estratos 1, 2 y 3 y a las obras de restauración y conservación en los bienes inmuebles de interés cultural (Cuadro 8.1 y Gráfico 8.4).

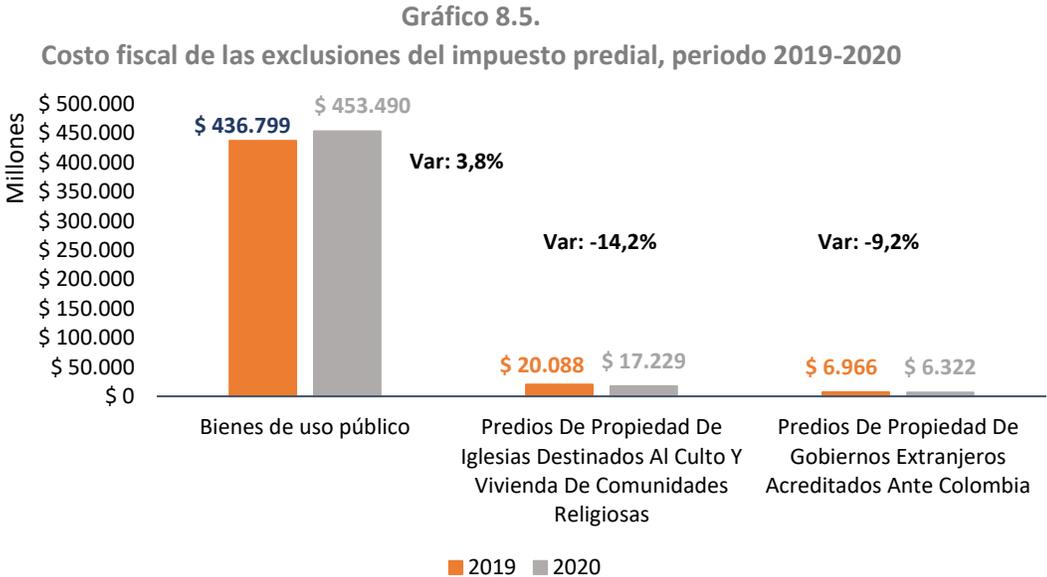
8.2 Exclusiones

8.2.1 Impuesto predial

Durante 2019 y 2020 estuvieron excluidos de la declaración y el pago de este tributo los salones comunales de propiedad de las Juntas de Acción Comunal, los predios pertenecientes a las comunidades religiosas usados para actividades de culto y vivienda, los bienes de uso público y predios residenciales no obligados de los estratos 1 y 2 (con valor inferior a 135 SMLV)⁵⁴.

En 2019 los bienes de uso público concentraron 94% de las exclusiones, y los predios de propiedad de iglesias el 4,3% del total. El grupo de los primeros está conformado por los inmuebles de propiedad distrital y nacional destinados al uso de todos los ciudadanos (Cuadro 8.1).

Para 2020 se proyecta un aumento de 2,7% en el costo de este tipo de exclusiones, explicado, en esencia, por el no pago de este tributo por parte de los bienes de uso público (Cuadro 8.1 y Gráfico 8.5).



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

⁵³ Artículo 9 del Acuerdo 352 de 2008

⁵⁴ Esta exclusión fue creada por el Acuerdo 648 de 2016, reglamentado por el Decreto Distrital 474 de 2016.

8.2.2 Vehículos

En la actualidad están excluidos de la declaración y el pago de este tributo las motocicletas con cilindraje inferior a 125 cc, los automotores pertenecientes al Distrito Capital, la nación, la Cruz Roja y los destinados al uso de personal diplomático (Convención de Viena)⁵⁵.

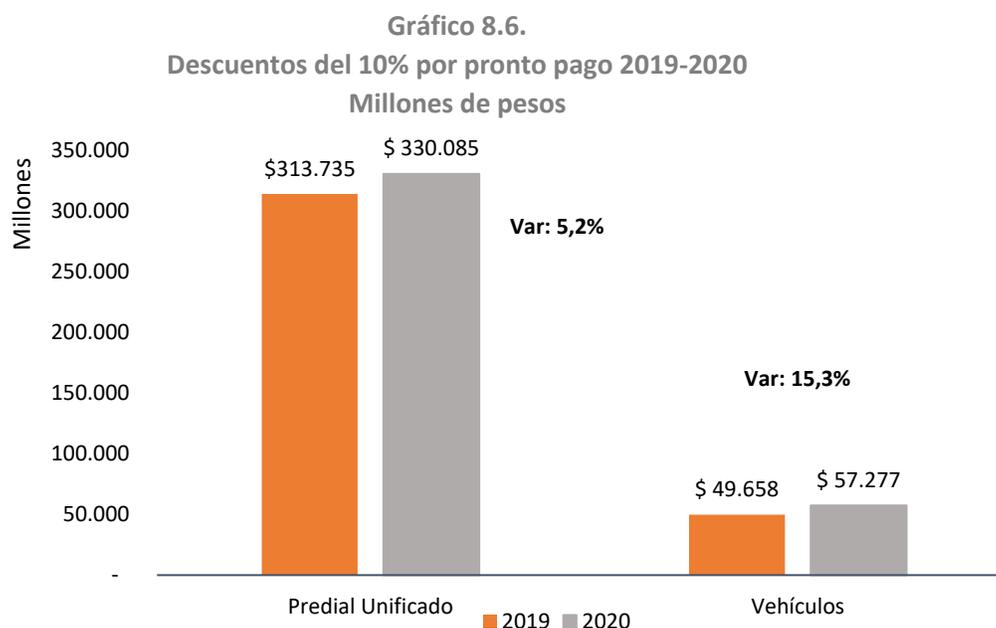
En los vehículos de uso oficial y las motocicletas se concentró la mayor parte del costo fiscal de este tipo de exclusiones en 2019, con 97% del total (cuadro 8.1). Este gasto tributario aumentaría en 2020 alrededor de 12,2%, debido a un incremento en el valor excluido en vehículos oficiales.

8.3 Descuentos

Durante 2019 y 2020 estuvieron vigentes descuentos por pronto pago únicamente para los impuestos predial y vehículos, según lo autorizado por el Acuerdo Distrital 648 de 2016, reglamentado por el decreto 474 del 26 de octubre de 2016, expedido con fundamento en la Ley 44 de 1990.

Para el impuesto predial aplicaron dos tipos de descuentos: uno de 10% para quienes pagaron en el primer vencimiento establecido por la Secretaría de Hacienda (5 de abril de 2018); y 1% para los contribuyentes que actualizaron información a través de la página web de la Dirección de Impuestos Distritales.

El pronto pago del predial representó la mayor parte del costo fiscal de los descuentos tributarios distritales en 2019, con 86,3% del total; el 13,7% restante correspondió a vehículos (cuadro 8.1). Este gasto tributario aumentaría en 2020, en especial el otorgado a los contribuyentes del impuesto de vehículos (Cuadro 8.1 y Gráfico 8.6).



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

⁵⁵ Acuerdos 16 de 1999 y 65 de 2002, reglamentados por el Decreto Distrital 352 de 2002.

9 PASIVOS CONTINGENTES, PASIVO PENSIONAL Y PASIVOS EXIGIBLES

Los pasivos contingentes son obligaciones que surgen de eventos que tienen una probabilidad incierta de ocurrencia. Pese a no existir certeza sobre su pago, los estándares de la OCDE recomiendan incorporar el análisis de este tipo de pasivos en la gestión financiera pública, debido al impacto adverso que éstos pueden generar sobre la sostenibilidad fiscal.

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

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

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

9.1 Pasivos Contingentes

Los pasivos contingentes pueden ser explícitos o implícitos. Los primeros están vinculados con leyes y contratos y pueden hacerse efectivos cuando ocurren las condiciones allí determinadas⁵⁶. Estas obligaciones se originan en a) Sentencias y conciliaciones, b) Contratos Administrativos y c) Operaciones de Crédito Público.

Los pasivos contingentes implícitos están asociados a una expectativa sobre la intervención del Estado en favor de la sociedad, siendo el ejemplo más emblemático la atención de emergencias humanitarias.

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

⁵⁶ Demaestri y Moskovits (2015). "Pasivos contingentes soberanos: Toolkit para su identificación, cuantificación, monitoreo y manejo de riesgos. Banco Interamericano de Desarrollo.

En consecuencia, los gobiernos territoriales deben valorar las obligaciones contingentes resultantes de la celebración de operaciones de crédito público, sentencias judiciales y otros contratos de la administración pública⁵⁷.

En cumplimiento de este marco legal, el Decreto Distrital 175 de 2004 y las Resoluciones 866 de 2004 y 303 de 2007 reglamentan el Proceso Básico de Gestión de las Obligaciones Contingentes Distritales; el cual establece que la Oficina de Análisis y Control de Riesgo de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá D.C. es la instancia responsable de la consolidación de la información referente a este tipo de obligaciones⁵⁸.

9.1.1 Pasivos Contingentes Judiciales⁵⁹

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

Evolución del Contingente Judicial

Al cierre del segundo trimestre del 2020 se observan 12.837 procesos judiciales activos en contra del sector público distrital, registrados en el sistema de información SIPROJ WEB, cuyas pretensiones ascienden a \$24,08 billones de pesos. En el segundo trimestre del 2020, el número de procesos judiciales activos en contra del Distrito presentó una disminución del 22,63% respecto al primer trimestre de 2020, explicado por la disminución del 49,41% en acciones de tutela como se aprecia en el cuadro 9.1.

Cabe resaltar que, durante los últimos 5 años, con corte a junio de 2020, el rubro de Sentencias y Conciliaciones sumó pagos por un total de \$ 102,4 mil millones, de los cuales el 48,11% corresponde a establecimientos públicos y el 42.89% a la administración central.

⁵⁷Cuando son obligaciones que tienen su origen en hechos específicos que pueden ocurrir o no.

⁵⁸ La resolución 303 de diciembre de 2007, modificó el capítulo 4 de la resolución 866 de 2004 en cuanto al proceso básico de la gestión, y se ajustaron los plazos de calificación del SIPROJ (Sistema de Información de Procesos Judiciales de Bogotá D.C) por parte de las áreas jurídicas de las diferentes entidades distritales.

⁵⁹ La información de este capítulo es tomada del aplicativo SIPROJ-WEB, que contiene el reporte de las obligaciones contingentes originadas en procesos judiciales, contratos estatales y operaciones de crédito público. Así mismo incluye la distribución anual del valor estimado del contingente en un horizonte de Mediano Plazo.

Cuadro 9.1.
Procesos Judiciales activos en contra del Distrito

Jurisdicción	2do Trim 2019		3erTrim 2019		4toTrim 2019		1er. Trim 2020		2 doTrim 2020	
	Total	Part. %	Total	Part.%	Total	Part.%	Total	Part. %	Total	Part. %
Administrativo	5.813	34,2%	6.054	38,00%	6.199	39,75%	6.422	38,7%	6.345	49,4%
Acción de Tutela	8.367	49,2%	6.962	43,70%	6.348	40,71%	7.169	43,2%	3.627	28,3%
Laboral	1.583	9,3%	1.677	10,53%	1.724	11,05%	1.748	10,5%	1.700	13,2%
Conciliación	522	3,1%	533	3,35%	614	3,94%	500	3,0%	400	3,1%
Acción Popular	212	1,3%	202	1,27%	210	1,35%	197	1,2%	245	1,9%
Civil	285	1,7%	281	1,76%	275	1,76%	287	1,7%	278	2,2%
Acción de Grupo	71	0,4%	65	0,41%	65	0,42%	67	0,4%	69	0,5%
Acción de Cumplimiento	25	0,2%	23	0,14%	29	0,19%	34	0,2%	34	0,3%
Proceso Penal	119	0,7%	119	0,75%	117	0,75%	152	0,9%	115	0,9%
Proceso Arbitral	2	0,0%	3	0,02%	2	0,01%	2	0,0%	2	0,0%
Acción de Inconstitucionalidad	9	0,1%	13	0,08%	12	0,08%	13	0,1%	22	0,2%
TOTAL GENERAL	17.008	100%	15.932	100%	15.595	100%	16.59	100%	12.837	100%
Variación Trimestral	6,02%		-6,33%		-2,12%		6,39%		-22,63%	

Fuente: Base Datos Secretaría General

En cuanto al valor de las pretensiones, en el cuadro 9.2 se evidencia que la mayor concentración corresponde a la jurisdicción administrativa con el 76,49%, dentro de los cuales los procesos de reparación directa participan con un 38,43% y los contractuales 37,13%, principalmente a cargo de Transmilenio y de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. Por otra parte, los procesos de nulidad y restablecimiento participan con un 24,33 % y se encuentran a cargo con mayor participación de la Secretaría Distrital de Planeación, Contraloría de Bogotá, Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá.

Cuadro 9.2.

Procesos Judiciales activos en contra del Distrito con valor de pretensión

Jurisdicción	Cantidad Procesos 1er Trim 2020		Valor Pretensiones (Miles de millones) 1er Trim 2020		Cantidad Procesos 2do Trim 2020		Valor Pretensiones (Miles de millones) 2do Trim 2020	
	Total	Part.%	Total	Part.%	Total	Part.%	Total	Part.%
Administrativo	6.422	38,7%	17.826	76,2%	6.345	49,4%	18.422	76,5%
Acción de Tutela	7.169	43,2%	-	0,0%	3.627	28,3%	-	0,0%
Laboral	1.748	10,5%	165	0,7%	1.700	13,2%	175	0,7%
Conciliación	500	3,0%	704	3,0%	400	3,1%	609	2,5%
Acción Popular	197	1,2%	2	0,0%	245	1,9%	2	0,0%
Civil	287	1,7%	173	0,7%	278	2,2%	201	0,8%
Acción de Grupo	67	0,4%	4.510	19,3%	69	0,5%	4.675	19,4%
Acción de Cumplimiento	34	0,2%	-	0,0%	34	0,3%	-	0,0%
Proceso Penal	152	0,9%	1	0,0%	115	0,9%	2	0,0%
Proceso Arbitral	2	0,0%	-	0,0%	2	0,0%	-	0,0%
Acción de Inconstitucionalidad	13	0,1%	-	0,0%	22	0,2%	-	0,0%
Concursal	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
TOTAL GENERAL	16.591	100%	23.381	100%	12.837	100%	24.085	100%

Fuente: Base Datos Secretaría General

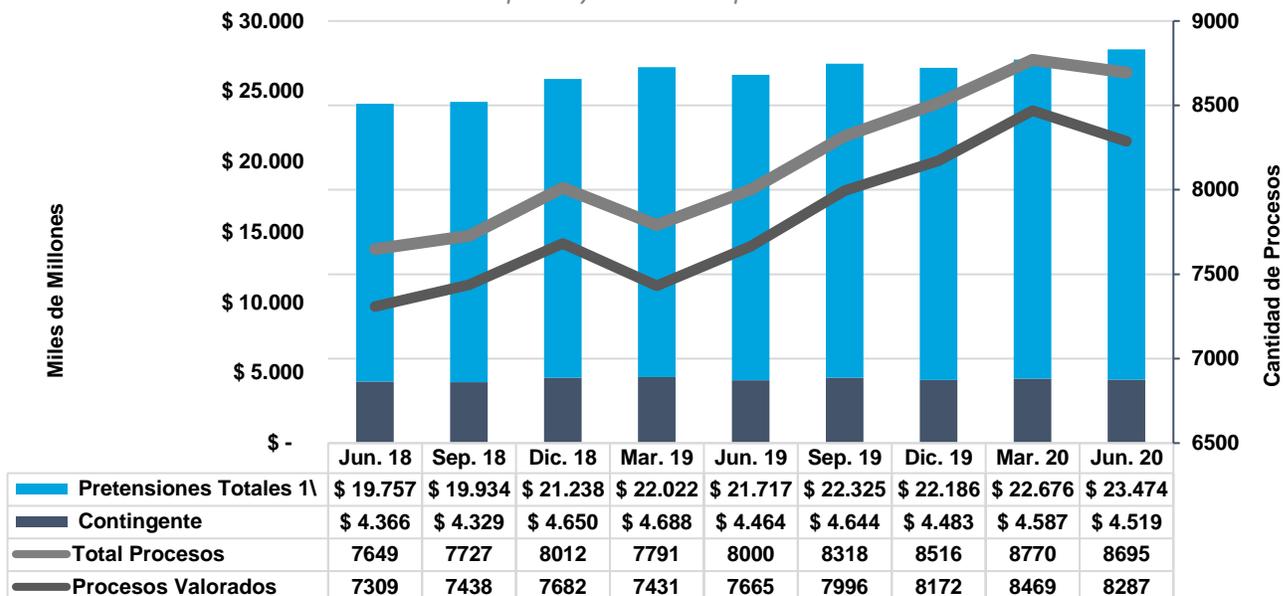
Del total de procesos judiciales activos, solamente son sujetos de valoración bajo la metodología establecida para del cálculo del contingente judicial, aquellos que tengan establecido un valor económico de pretensión. El total de procesos sujetos de valoración para el segundo trimestre de 2020 es de 8.695 procesos, de los cuales fueron valorados el 95,31%, es decir 8.287 procesos. El restante 4,7% corresponden a los procesos que a la fecha de corte no se encontraban calificados por los apoderados de las entidades.

Para el periodo comprendido entre el primer semestre de 2018 y el primer semestre de 2020, aumentó el número de procesos valorados de 7309 a 8287 y el monto de las pretensiones económicas de igual manera se incrementaron de \$19,7 billones a \$23,5 billones mientras que el valor del contingente aumentó de \$4,3 billones a \$4,5⁶⁰ billones (Gráfico 9.1).

⁶⁰ El valor del pasivo contingente estimado representa el potencial riesgo económico al que se vería expuesto el Distrito en caso de que se llegasen a perder todos los procesos judiciales valorados.

Gráfico 9.1.
Contingente Judicial Distrital Estimado

Miles de millones de pesos y número de procesos



Fuente: Base Datos Secretaría Jurídica Distrital

En los dos últimos años ocurrió una leve disminución en el pasivo contingente estimado como porcentaje de las pretensiones valoradas: pasó de 22,1% en junio de 2018 a 19,2% en junio de 2020. La evolución anual del total de procesos valorados en relación con el total de procesos sujetos de valoración; así como, del contingente judicial respecto a las pretensiones totales se presentan en el cuadro 9.3.

Cuadro 9.3.
Valoración de pretensiones y contingentes
Miles de millones de pesos

	Jun.18	Sep.18	Dic.18	Mar.19	Jun.19	Sep.19	Dic.19	Mar.20	Jun.20	Var. %
Vr. Pretensiones Totales	\$ 19.757	\$ 19.934	\$ 21.283	\$ 22.022	\$ 21.717	\$ 22.325	\$ 22.186	\$ 22.676	\$ 23.474	3,52%
Vr. Contingente	\$ 4.366	\$ 4.329	\$ 4.650	\$ 4.688	\$ 4.464	\$ 4.644	\$ 4.483	\$ 4.587	\$ 4.519	- 1,49%
	22,10%	21,71%	21,85%	21,29%	20,56%	20,80%	20,21%	20,23%	19,25%	
Cantidad de Procesos										
No. Total Procesos	7.649	7.727	8.012	7.791	8.000	8.318	8.516	8.770	8.695	- 0,86%
No. Procesos Valorados	7.309	7.438	7.682	7.431	7.665	7.996	8.172	8.469	8.287	- 2,15%
Valorados / Total	95,55%	96,26%	95,88%	95,38%	95,81%	96,13%	95,96%	96,57%	95,31%	

Fuente: Base Datos Secretaría General

La evolución trimestral del contingente judicial por jurisdicción evidencia que el mayor porcentaje de participación se encuentra en la jurisdicción administrativa (68,27%), seguido de las acciones de grupo (30,77%) (Cuadro 9.4.).

El valor del contingente judicial asciende a \$4,51 billones, que representa el potencial riesgo económico al que se vería expuesto el Distrito en caso de que se llegasen a perder todos los procesos judiciales valorados; para este trimestre, se registra una disminución del 1,49% frente al trimestre anterior, dado principalmente por la disminución en procesos contractuales de la jurisdicción Administrativa.

Frente al primer trimestre de 2020, el número de procesos evaluados disminuyó en 77 procesos en la jurisdicción administrativa, de los cuales 54 procesos corresponden principalmente en el sector hacienda, de estos el 97,41% pertenecen a tipo de proceso de nulidad y restablecimiento.

Cuadro 9.4.
Contingente judicial por jurisdicción

Jurisdicción	I TRIM 2020					II TRIM 2020					Variación Vr. Contingente
	Cant. Procesos	Part. %	Valor (miles de millones)	Part. %	Prob. %	Cant. Procesos	Part. %	Valor (miles de millones)	Part. %	Prob. %	
Administrativo	6.422	73,2%	\$3.204	69,8%	31,5%	6.345	73,0%	\$ 3.085	68,3%	29,82%	-3,69%
Laboral	1.748	19,9%	\$ 16	0,34%	28,1%	1.700	19,6%	\$ 16	0,3%	26,89%	-0,14%
Acción Popular	197	2,3%	\$ 0	0,00%	35,0%	245	2,8%	\$ 0	0,0%	34,71%	5,74%
Civil	287	3,3%	\$ 29	0,63%	24,1%	278	3,2%	\$ 28	0,6%	22,65%	-4,54%
Acción de Grupo	67	0,8%	\$ 1.339	29,19%	32,9%	69	0,8%	\$ 1.390	30,8%	33,00%	3,83%
Acción de Cumplimiento	34	0,4%	\$ -	0,00%	0,0%	34	0,4%	\$ -	0,0%	0,00%	0,00%
Acción de inconstitucionalidad	13	0,2%	\$ -	0,00%	0,0%	22	0,3%	\$ -	0,0%	0,00%	0,00%
Proceso Arbitral	2	0,0%	\$ -	0,00%	0,0%	2	0,0%	\$ -	0,0%	0,00%	0,00%
Totales	8770	100%	\$4.587	100%		8695	100%	\$ 4.519	100%		-1,49%

Fuente: Base Datos Secretaría General

Con respecto al trimestre anterior, la mayor variación en el valor de las pretensiones por sector administrativo, la presenta el sector del Hábitat con un aumento de 7,02% dado principalmente por el crecimiento de \$113,5 mil millones en procesos contractuales equivalentes al 41,90% del total de las pretensiones y de las acciones de grupo con un \$44,9 mil millones de pesos correspondiente al 16.58%. (Cuadro 9.5).

Por su parte, el sector movilidad registra el valor más representativo, tanto en el valor de las pretensiones, el cual asciende a \$9,8 billones, y un contingente con \$1,7 billones.

Cuadro 9.5.
Contingentes judiciales por sectores

Sector Administrativo	I TRIMESTRE 2020			II TRIMESTRE 2020			Variación Vr. Contingente
	Valores en Miles de Millones \$		Cantidad Procesos por entidad	Valores en Miles de Millones \$		Cantidad Procesos por entidad	
	Contingente	Pretensión		Contingente	Pretensión		
Movilidad	\$ 1.780	9602	1763	\$ 1.744	9890	1717	-2,03%
Hábitat	\$ 875	3865	1806	\$ 879	4136	1835	0,47%
Planeación	\$ 261	1796	211	\$ 238	1859	208	-8,91%
Ambiente	\$ 306	1184	243	\$ 306	1225	255	0,18%
Hacienda	\$ 240	1143	1124	\$ 229	1185	1059	-4,32%
Gobierno	\$ 261	1050	817	\$ 263	1094	856	0,44%
Cultura, Recreación y Deporte	\$ 362	1542	136	\$ 374	1597	144	3,25%
Educación	\$ 193	697	1271	\$ 195	726	1291	1,05%
Salud	\$ 75	651	3262	\$ 76	685	3234	2,54%
Gestión Jurídica	\$ -	1	685	\$ -	1	677	-3,46%
Gobierno, Seguridad y Convivencia	\$ 17	97	190	\$ 16	106	205	-2,98%
Seguridad, Convivencia y Justicia	\$ 29	231	389	\$ 26	129	376	-9,95%
Control	\$ 163	653	162	\$ 151	674	159	-6,93%
Integración Social	\$ 14	66	239	\$ 14	68	254	-4,46%
Desarrollo Económico, Industria y Turismo	\$ 11	92	54	\$ 6	95	55	-42,54%
Gestión Pública	\$ 1	5	442	\$ 1	5	501	-3,14%
Mujer	\$ -	0	3	\$ -	0	3	-2,35%
Total General	4.587	22.675	12.797	4.519	23.474	12.829	-1,49%

Fuente: Base Datos Secretaría General

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

Los contingentes judiciales en el segundo semestre de 2020 se concentran en el 57%, con cinco entidades: Transmilenio, EAAB, IDU, IDRD y Secretaría Distrital de Planeación. La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, presenta la mayor probabilidad promedio ponderada de fallo en contra de sus procesos (21,38%) de los cuales la mayor participación frente al valor del contingente corresponde en un 61,82% (\$205,8 mil millones) a procesos de acciones de grupo y un 26,85% (\$89,4 mil millones) a procesos contractuales.

La variación negativa más representativa del valor del contingente entre el primer y segundo trimestre de 2020 se observa en la Secretaría Distrital de Planeación, con un 8,91%, dada principalmente por la disminución del contingente asociado a procesos de Nulidad y restablecimiento (Cuadro 9.6).

Cuadro 9.6.
Contingentes judiciales por entidad
Miles de millones de pesos

Entidad	I TRIMESTRE 2019				II TRIMESTRE 2019				Variación Valor Contingente
	Valor Miles de Millones	Part. % Vir	Probabilidad de Fallo en Contra %		Valor Miles de Millones	Part. % Vir	Probabilidad de Fallo en Contra %		
Transmilenio S.A.	\$ 1.246	27,15%	14,61%		\$ 1.218	26,96%	14,19%		-2,20%
Instituto de Desarrollo Urbano	\$ 437	9,52%	10,44%		\$ 430	9,51%	10,07%		-1,53%
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	\$ 358	7,81%	8,03%		\$ 370	8,19%	7,90%		3,33%
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá	\$ 331	7,21%	21,78%		\$ 333	7,37%	21,38%		0,64%
Secretaría Distrital de Planeación	\$ 261	5,70%	5,81%		\$ 238	5,27%	5,61%		-8,91%
Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá	\$ 183	3,99%	2,36%		\$ 177	3,91%	2,27%		-3,47%
Secretaría Distrital de Educación	\$ 189	4,12%	6,72%		\$ 191	4,23%	6,69%		1,13%
Contraloría de Bogotá	\$ 162	3,52%	1,59%		\$ 150	3,33%	1,47%		-6,90%
IDIGER - Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático	\$ 158	3,45%	3,39%		\$ 163	3,62%	3,39%		3,41%
Empresa de renovación y desarrollo urbano de Bogotá D.C.	\$ 139	3,02%	1,31%		\$ 127	2,80%	1,15%		-8,64%
Secretaría Distrital de Hábitat	\$ 135	2,94%	4,18%		\$ 139	3,09%	4,18%		3,29%
Unidad administrativa especial de servicios públicos	\$ 137	2,98%	3,36%		\$ 133	2,93%	3,40%		-2,98%
Secretaría Distrital de Ambiente	\$ 147	3,21%	3,55%		\$ 142	3,15%	3,52%		-3,22%
Secretaría de Gobierno Alcaldía Local-San Cristóbal	\$ 95	2,06%	3,40%		\$ 98	2,17%	3,39%		3,60%
Secretaría Distrital de Movilidad	\$ 88	1,92%	2,23%		\$ 87	1,92%	2,21%		-1,61%
Otras	\$ 523	11,40%			\$ 522	11,55%			-0,12%
TOTAL	\$ 4.587	100%			4.519	100%			

Fuente: Base Datos Secretaría Jurídica Distrital

El perfil de riesgo estimado de los procesos judiciales por jurisdicción está concentrado en el nivel medio (\$4,3 billones, equivalentes a 96,13% del total), con una probabilidad promedio de fallo en contra de 27,86%. En este nivel de riesgo, el 65,02% del pasivo contingente proviene de la jurisdicción administrativa (Cuadro 9.7).

Para el nivel de riesgo alto se estima un valor de contingente de \$173 mil millones, con probabilidad promedio del 51,16%, dado principalmente por procesos de acción constitucional en los que se encuentran dos procesos de acción de grupo, uno de la Secretaría de Educación, con valor de contingente de \$142 mil millones, y uno de la Secretaría Distrital de Hábitat por valor de \$24 mil millones.

Cuadro 9.7.
Perfil de Riesgo por Jurisdicción a junio 30 de 2020
Miles de millones de pesos

PERFIL DE RIESGO JURISDICCIÓN	PROBABILIDAD	VR PRETENSIÓN (Miles de millones)	VR CONTINGENTE (Miles de millones)	% PART CONTINGENTE	% PART PRETENSION POR ENTIDAD	CANTIDAD PROCESOS
ALTA	51,16%	\$ 335	\$ 173	3,83%	1,43%	108
Acción Constitucional	53,27%	\$ 314	\$ 167	3,70%	1,34%	5
Administrativo	51,03%	\$ 21	\$ 6	0,13%	0,09%	101
Laboral	51,60%	\$ 0	\$ 0	0,00%	0,00%	2
MEDIA	27,86%	\$ 22.941	\$ 4.344	96,13%	97,73%	7.831
Acción Constitucional	28,48%	\$ 4.361	\$ 1.223	27,07%	18,58%	288
Administrativo	28,18%	\$ 18.279	\$ 3.078	68,11%	77,87%	5.965
Civil	25,48%	\$ 136	\$ 28	0,61%	0,58%	147
Laboral	26,27%	\$ 166	\$ 15	0,34%	0,71%	1.431
BAJA	7,22%	\$ 100	\$ 2	0,04%	0,42%	341
Acción Constitucional	6,42%	\$ 0	\$ 0	0,00%	0,00%	1
Administrativo	8,25%	\$ 93	\$ 1	0,03%	0,39%	132
Civil	7,45%	\$ 3	\$ 0	0,00%	0,01%	23
Laboral	6,37%	\$ 5	\$ 0	0,00%	0,02%	183
Proceso Arbitral	6,83%	\$ 0	\$ 0	0,00%	0,00%	2
SIN PROBABILIDAD	0,00%	\$ 98	\$ 0	0,00%	0,42%	413
Acción Constitucional	0,00%	\$ 2	\$ 0	0,00%	0,01%	76
Administrativo	0,00%	\$ 29	\$ 0	0,00%	0,13%	146
Civil	0,00%	\$ 63	\$ 0	0,00%	0,27%	108
Laboral	0,00%	\$ 4	\$ 0	0,00%	0,02%	83
TOTAL GENERAL	26,00%	\$ 23.474	\$ 4.519	100,00%	100,00%	8.693

Fuente: Base Datos Secretaría General

Los litigios, las pretensiones y las contingencias judiciales de la administración central y los establecimientos públicos presentan al cierre del primer trimestre de 2020, un valor del contingente por \$1,5 billones del sector central y el de los establecimientos públicos \$1,1 billones. La suma de estos dos sectores representa el 58,08% del total del contingente del Distrito (Cuadro 9.8).

Cuadro 9.8.
Procesos, Pretensiones y Contingencias Judiciales Distritales
Miles de millones de pesos

CONTINGENCIAS	PRIMER TRIMESTRE 2020	SEGUNDO TRIMESTRE 2020	VARIACIÓN (%)
1. NÚMERO DE PROCESOS			
Sujetos de Valoración del Sector Central y Estapúblicos en SIPROJ-WEB (1)	8.311	8.355	0,53%
Valorados del Sector Central y Estapúblicos en SIPROJ-WEB (2)	8.194	7.970	-2,73%
Porcentaje (2 / 1)	98,59%	95,39%	
2. PRETENSIONES (Miles de Millones)			
Del total de los Procesos en Contra	\$ 22.676	\$ 23.474	3,52%
De los Procesos Valorados (A)	\$ 22.600	\$ 23.376	3,44%
De los procesos en contra del Sector Central y Establecimientos Públicos (B)	\$ 12.383	\$ 12.720	2,71%
Porcentaje (B / A)	54,79%	54,41%	
3. CONTINGENCIA ESTIMADA (Miles de Millones)			
Del Total de los Procesos Valorados en SIPROJ-WEB (C)	\$ 4.587	\$ 4.519	-1,49%
Del Sector Central y Establecimientos Públicos (D)	\$ 2.669	\$ 2.625	-1,65%
Porcentaje (D / C)	58,18%	58,08%	
Porcentaje (D /B)	21,55%	20,64%	

Fuente: Base Datos Secretaría General - Valoración Contingente Judicial Segundo Trimestre 2020

En el segundo trimestre de 2020, la distribución del contingente para el sector central se encuentra concentrada en la Secretaría Distrital de Planeación con un 16,26% y la Secretaria de Educación con 13,07% dado principalmente por procesos de nulidad y restablecimiento, a su vez la Secretaría de Hacienda presenta una participación del 12,08%, por procesos de nulidad y restablecimiento. Por su parte, para los establecimientos públicos, la concentración se muestra en el Instituto de Desarrollo Urbano con el 37,03% equivalente a \$430 mil millones, originados principalmente por procesos contractuales y acciones de grupo, seguido del Instituto Distrital Recreación y Deporte con 31,87% del total del sector equivalente a \$370 mil millones por acciones de grupo. (Cuadro 9.8).

En cuanto a la cantidad de procesos en el sector central, la Secretaría de Educación presenta el mayor número, el cual asciende a 1.102 originados principalmente en nulidad y restablecimiento y para el sector establecimientos públicos, la entidad que registra el mayor número de procesos es el Instituto de Desarrollo Urbano con 764, donde la mayoría de los procesos son de reparación directa 272 y 206 de nulidad y restablecimiento.

El valor total de las pretensiones para el sector central asciende a \$7.744 mil millones, donde la mayor concentración se encuentra en la Secretaría Distrital de planeación con un 24% equivalente a \$1.859 mil millones y para los Establecimientos Públicos, las pretensiones participan del 38,35% equivalente a \$4.976 mil millones, con la mayor participación para el Instituto de Desarrollo Urbano de \$1.908 mil millones.

Cuadro 9.9.
Composición de los Contingentes Judiciales de la Administración Central y los
Establecimientos Públicos II trimestre de 2020

Miles de millones de pesos

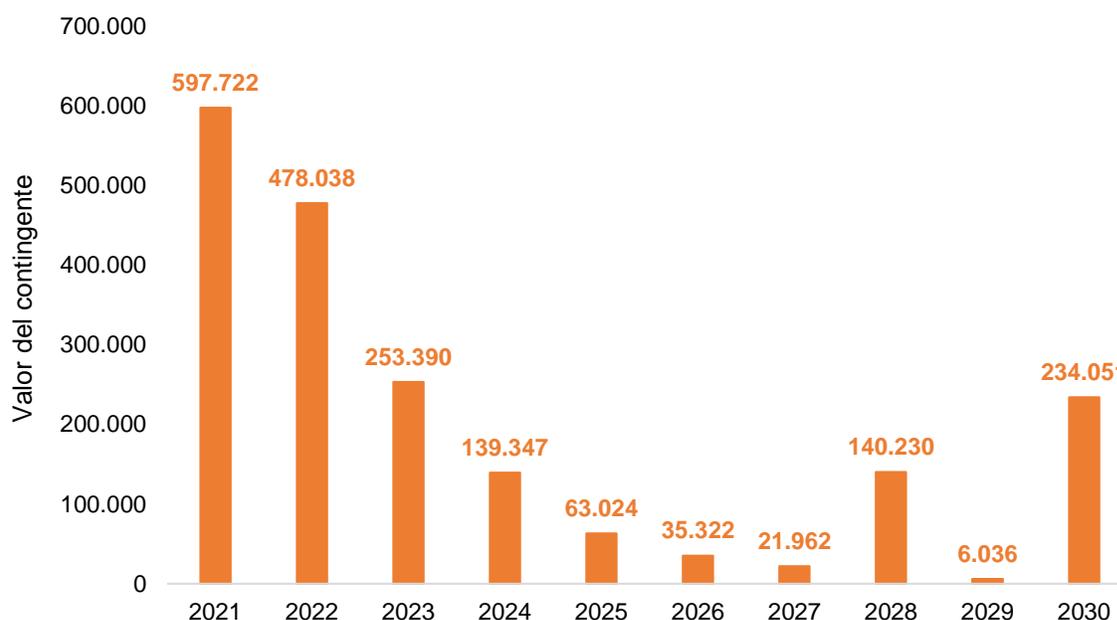
Sector	Entidad	Valor (Miles de Millones)	Part. Vlr	Valor Pretensiones (Miles de Millones)	Part. Vlr	Cantidad de procesos
Central	Secretaría Distrital de Planeación	\$ 238	16,26%	\$ 1.859	24,00%	187
	Secretaría Distrital de Educación	\$ 191	13,07%	\$ 706	9,11%	1102
	Secretaría Distrital de Hacienda	\$ 177	12,08%	\$ 959	12,38%	439
	Contraloría de Bogotá	\$ 150	10,28%	\$ 664	8,57%	71
	Secretaría Distrital de Ambiente	\$ 142	9,72%	\$ 622	8,03%	148
	Secretaría Distrital de Hábitat	\$ 139	9,53%	\$ 388	5,01%	245
	Secretaria De Gobierno Alcaldía Local-San Cristóbal	\$ 98	6,69%	\$ 204	2,64%	14
	Otras	\$ 328	22,38%	\$ 2.344	30,26%	3666
Total Central		\$ 1.464	55,77%	\$ 7.744	60,88%	5872
Establecimientos Públicos	Instituto de Desarrollo Urbano	\$ 430	37,03%	\$ 1.908	38,35%	764
	Instituto Distrital de Recreación y Deporte	\$ 370	31,87%	\$ 1.570	31,56%	74
	IDIGER - Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático	\$ 163	14,08%	\$ 597	12,00%	46
	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos	\$ 133	11,42%	\$ 502	10,09%	90
	Otras	\$ 65	5,60%	\$ 398	8,01%	1124
Total Establecimientos Públicos		\$ 1.161	44,23%	\$ 4.976	39,12%	2098
Totales		\$ 2.625	100,00%	\$ 12.720	100,00%	7970

Fuente: Base Datos Secretaría Jurídica Distrital

Nota: En el sector Administración Central, el grupo denominado como Otras entidades hace referencia a las entidades que tienen menos del 6.69% de participación del total del contingente del sector y para Establecimientos Públicos el grupo de Otras corresponde a las entidades que tienen menos del 11.42% de participación en el mismo.

A un horizonte de diez años, la distribución del contingente se muestra en el gráfico 9.2. El análisis de riesgo está basado en la fecha estimada de fallo definitivo de los procesos judiciales en contra de las entidades del sector central y establecimientos públicos. No se considera el riesgo inminente, esto es, se descuentan aquellos procesos que fueron reportados por los abogados con un tiempo estimado de fallo inferior o igual a seis meses. Así, se observa que el valor del contingente se concentraría en 2021 y 2022.

Gráfico 9.2.
Valor del contingente proyectado
Miles de millones de pesos de 2020



Fuente: SDH- Oficina de Análisis y Control de Riesgos

Por entidad, el 86,9% del pasivo contingente estimado para 2021 se encuentra concentrado en las siguientes entidades: IDU (61,5%) seguido del Instituto de Desarrollo Urbano con 15,2%, y de la Secretaría Distrital de Hacienda con 10,2%.

Respecto al número de procesos, las entidades que se espera tendrán mayor participación frente al total de procesos para el 2021 son: el Fondo de Prestaciones Económicas Cesantías y Pensiones (FONCEP) 22,83%, correspondiente a procesos de Nulidad y restablecimiento y ordinario laboral, seguido de la Secretaría de Hacienda con un 10,33% representados principalmente por procesos nulidad y restablecimiento.

9.1.2 Pasivos Contingentes en Contratos Estatales.

En este trimestre no fueron reportados por parte de las entidades distritales obligaciones contingentes generadas de contratos estatales.

9.1.3 Pasivos Contingentes en Operaciones de Crédito Público.

A junio 30 de 2020, no fueron reportadas obligaciones contingentes originadas en operaciones de crédito público por el otorgamiento de garantías para obligaciones de pago a cargo de las entidades distritales.

9.1.4 Valoración Contingente Judicial Sector Central y Establecimientos Públicos.

En este trimestre el valor del contingente del sector central corresponde a \$1.5 billones y el de los establecimientos públicos \$1.1 billones. La suma de estos dos sectores representa el 58.08% del total del contingente del Distrito

9.2 Pasivo pensional

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

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

Con base en lo anterior, el FONCEP estima que el saldo del pasivo pensional de Bogotá a 31 de diciembre de 2019 ascendió a \$10,96 billones. Este monto comprende el valor de las obligaciones pensionales de las entidades que aportaban a la extinta Caja de Previsión del Distrito y las entidades liquidadas, así como las del sector educación. Asimismo, el valor del pasivo pensional del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá al corte del 30 de junio de 2020 asciende a \$10,83 billones.

Se estima pagar para la vigencia 2021 por Bonos pensionales la suma de \$95.882 millones y para pago de cuotas partes pensionales \$101.107 millones según la proyección realizada para pago de bonos pensionales y Cuotas partes pensionales de acuerdo con la metodología aplicada para la proyección de pagos que se prevé deberá ejecutar el FONCEP.

En relación con la financiación del pasivo pensional de la Universidad Distrital, la Administración Central tiene la obligación de concurrencia junto con la Nación y la Universidad, ya que FONCEP no se encuentra a cargo de ella. El cálculo actuarial realizado por la Universidad para la vigencia de 2019 está basado en lo establecido en las convenciones colectivas de esa institución.

Sin embargo, lo antes mencionado imposibilitaba determinar el valor sobre el cual debe concurrir la Administración Central, ya que este tipo de obligaciones se estipulan únicamente bajo las normas legales vigentes. En consecuencia, los factores no contemplados por la ley los debe asumir la Universidad. De allí que se requieran dos cálculos actuariales: uno con los factores ajustados a derecho y otro con los factores extralegales.

La reserva actuarial del pasivo pensional de la Universidad Distrital incluye los siguientes grupos: a) pensionados: titulares y sustitutos de las pensiones que reconoció la Universidad; b) cuotas partes por pagar aceptadas por la Universidad; c) bonos pensionales del personal activo y de retirados, con los cuales

la Universidad generó pasivo pensional hasta la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y d) las reservas de docentes con vinculación especial.

Con corte a 31 de diciembre de 2019 la Universidad Distrital registró un pasivo pensional valorado en \$967.664 millones. De este total, \$ 902 mil millones (93%) corresponden al grupo de jubilados, mientras que \$64,8 mil millones (7%) corresponden a los bonos pensionales de trabajadores activos, retirados y docentes de vinculación especial. Con corte a 30 de junio de 2020, el pasivo pensional asciende a \$933.714 millones.

9.3 Pasivos Exigibles

Corresponden a compromisos que se adquirieron con el cumplimiento de las formalidades plenas, que deben asumirse con cargo al presupuesto disponible de la vigencia en que se pagan, por cuanto las reservas presupuestales que los respaldaron en su oportunidad fenecieron por no haberse pagado en el transcurso de la vigencia fiscal en que se constituyeron. Para 2021, los pasivos exigibles programados ascienden a \$911.299 millones. De estos, \$181.168 millones corresponden a entidades de la Administración Central y \$730.130 millones a Establecimientos Públicos (Cuadro 9.10). A continuación se presenta una breve descripción de las obras o acciones sobre las que se han generado estos pasivos exigibles.

Cuadro 9.10
Presupuesto Anual Distrital Pasivos Exigibles 2021 (Millones de \$)

Entidad	Monto Programado 2021
112-Secretaría de Educación del Distrito	44.167
113-Secretaría Distrital de Movilidad	40.613
119-Secretaría Dist. de Cult., Recreación y Deporte	41.562
122-Secretaría Distrital de Integración Social	2.332
126-Secretaría Distrital de Ambiente	1.706
137-Secretaría Distrital de Seguridad	50.789
Subtotal Administración Central	181.168
204-Instituto de Desarrollo Urbano - IDU	608.976
208-Caja de la Vivienda Popular	379
211-IDRD	104.125
215-Fundación Gilberto Alzate - FUGA	880
218-Jardín Botánico "José Celestino Mutis"	457
222-IDARTES	2
227-UAE de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	4.237

Entidad	Monto Programado 2021
228-UAE de Servicios Públicos	11.074
Subtotal Establecimientos Públicos	730.130
Total Pasivos Exigibles	911.299

Fuente: SDH – Dirección Distrital de Presupuesto

Secretaría de Educación del Distrito: La Secretaría de Educación del Distrito en el presupuesto 2021 en el proyecto 7638 “Fortalecimiento de la infraestructura y dotación de ambientes de aprendizaje y sedes administrativas a cargo de la Secretaría de Educación”, presenta pasivos exigibles correspondientes a contratos de la vigencia 2017 y 2018. De igual manera una vez realizado el análisis de la ejecución de reservas presupuestales estimando el monto de estas al cierre de la vigencia 2020 que no se girarán y que por ende fenecerán, las cuales por estar financiados con recursos de destinación específica cupo de endeudamiento deben ser presupuestados y contratos de la vigencia 2019 que por efecto de declaratoria de emergencia sanitaria por causa del coronavirus Covid-19, en donde el Gobierno Nacional adopta medidas para hacer frente al virus se vio en la necesidad de realizar suspensión por lo tanto su liquidación está programada para la vigencia 2021.

Secretaría Distrital de Movilidad: Estos pasivos están financiados con fuentes de destinación del sector de movilidad y corresponde a compromisos relacionados con contratos para la señalización, gestión y control de la movilidad, movilidad sostenible en diferentes puntos de la ciudad.

Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte: se tiene previsto el pago de pasivos exigibles para la vigencia fiscal 2021 en temas de construcción de infraestructura por motivos de la declaratoria del aislamiento preventivo obligatorio por parte del gobierno nacional a causa de la pandemia Covid-19, se vio seriamente afectando el cronograma de ejecución de los diferentes proyectos que tienen la entidad, por lo que se generaron retrasos en el avance correspondiente de obra. Interventoría y construcción del CEFE Chapinero, Fundación Teatro Nacional, Teatro Nacional Fanny Mickey y Teatro Nacional La Castellana.

La Secretaria Distrital de Integración Social: por motivo de la emergencia sanitaria del COVID - 19 algunos procesos se detuvieron, ya que los contratistas o responsables de los contratos no enviaron los documentos requeridos por la entidad para realizar el pago de estas obligaciones programadas por cada uno de los proyectos de inversión, por lo cual se estiman pasivos exigibles por valor de \$2.332 millones para 2021.

Secretaría Distrital de Ambiente-SDA: los pasivos de 2021 corresponden a 96 contratos de los cuales 33 se encuentran en trámite de incumplimiento, 18 en proceso de liquidación, 19 en proceso de ordenación del pago y 7 en ejecución, los 19 contratos restantes presentan otras condiciones. Es importante tener en cuenta que el 59,91% del valor total de los actuales pasivos corresponde a contratos, cuya finalización se tiene prevista para el mes de noviembre de 2020, motivo por el cual se espera alcanzar a realizar el pago de un aparte importante en la presente vigencia.

Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia: Se estiman conforme a las proyección de giros de las reservas constituidas en 2019 y de pasivos vigencias anteriores, que por razones administrativas o jurídicas no se han pagado, financiados en su mayoría con recursos de destinación específica: i) \$1.511 millones relacionado con el servicio de la ETB para la operación del sistema NUSE, Sala de la Turquesa de la SIJIN, del sistema de la video vigilancia pública de la ciudad; ii) \$47.085 construcción y reforzamiento del Comando de Policía Metropolitana de Bogotá D.C., e incluida la interventoría, iii) \$2.193 millones para otras intervenciones, entre ellas la puesta en funcionamiento del estación de policía de Usaquén.

Instituto de Desarrollo Urbano – IDU: Estos recursos comprenden obligaciones derivadas de las distintas obras: conservación de vías y cicloinfraestructura para movilidad, infraestructura para espacio público y áreas verdes de la ciudad, y en menor cuantía las obligaciones orientadas al fortalecimiento y efectividad institucional. Las fuentes que financian estas obligaciones son: \$212.972 millones con recursos del crédito; \$176.215 millones, recursos ordinarios Administración Central; \$31.140 millones, sobretasa a la gasolina; \$20.093 millones, gestión de activos; \$157.195 millones, valorizaciones; \$98.625 millones, recursos administrados de destinación específica; \$9.847 millones, recursos administrados de libre destinación.

Caja de Vivienda Popular: Los pasivos de la CVP corresponden al proyecto “7703 - Mejoramiento integral de barrios con participación ciudadana Bogotá”: la realización de los saldos de pasivos depende de que se lleve a efecto el suministro por parte de los contratistas de obra e interventoría, de toda la documentación requerida para la liquidación de los contratos, de acuerdo con los parámetros establecidos por la Dirección de Mejoramiento de Barrios. Proyecto “7698 - Traslado de hogares localizados en zonas de alto riesgo No mitigable o los ordenados mediante sentencias judiciales o actos administrativos. Bogotá”. Después de avanzar en la gestión asociada a los pasivos durante 2020, se evidenciaron diferentes situaciones como son: Beneficiarios renuentes que no están de acuerdo con lo asignado u ofertado por la Caja de la Vivienda Popular, dificultades en el saneamiento de los predios recomendados para su entrega y dificultades en el cierre financiero para acceder a viviendas de reposición, entre otras. Situaciones que generan retrasos en la definición de giro o liberación de los pasivos; para estas situaciones se han definido planes de acción que se están desarrollando y concluirán en la liberación o giro de los pasivos existentes.

Instituto Distrital de Recreación y el Deporte-IDRD: Los contratos programados como Pasivos exigibles son compromisos que presentaron o presentan en su ejecución, demoras en la etapa de Estudios y diseños, cambios en la normatividad durante la ejecución de las obras, demoras en respuestas de entidades Distritales y Nacionales para la conexión de servicios públicos y permisos específicos, o acciones constitucionales legales.

Igualmente, algunos contratos presentaron suspensión de los términos procesales de las actuaciones administrativas, contractuales, sancionatorias y disciplinarias como consecuencia de las medidas de prevención, autoprotección y cuidado colectivo con ocasión de la situación epidemiológica causada por la pandemia del Covid-19. Así, como análisis detallados de las condiciones técnicas, jurídicas, financieras y de calidad en la entrega de las obras para su debida liquidación, entre otros detalles mínimos y necesarios como demoras en las respuestas de trámite ante diferentes entidades (UAESP, CODENSA Y

EEAB) para la conexión de servicios públicos y permisos específicos, o acciones constitucionales legales, que garanticen el adecuado cierre de las obras-intervenciones.

Fundación Gilberto Alzate Avendaño: estos recursos corresponden al pago de la obra de reforzamiento estructural que se está llevando a cabo en el auditorio de la FUGA. Esta intervención inició el 26 de diciembre de 2019, y estaba proyectado ser ejecutada en la vigencia 2020, no obstante, por efecto de la cuarentena obligatoria y la implementación de medidas de bioseguridad con ocasión de la pandemia del Covid-19 se retrasó su desarrollo. De igual forma se han presentado otros imprevistos en términos de diseño que han afectado el desarrollo de la obra, tales como el ajuste en los diseños eléctricos y estructurales, dificultades en el plan de manejo de escombros y debilidades estructurales adicionales a las previstas.

Jardín Botánico José Celestino Mutis-JBJCM: los pasivos exigibles programados por esta entidad corresponden al proyecto “7683 - Fortalecimiento de las capacidades organizacionales, físicas y tecnológicas en el Jardín Botánico José Celestino Mutis Bogotá”: El saldo a la fecha existente del contrato de interventoría de obra CTO 1491-2016, no ha sido cancelado toda vez que fue necesario terminar unilateralmente el contrato por presunto incumplimiento y, en tal virtud, hasta tanto el proceso jurídico de por medio no sea concluido no será posible esclarecer si hay lugar o no al pago de dichos recursos. Es por tanto necesario proyectar los recursos de pago en caso de que el proceso final sea a favor del contratista.

Instituto Distrital de las Artes-IDARTES: los pasivos de esta entidad corresponden principalmente al contrato de consultoría No. 1774 de 2018, que tiene por objeto elaborar los estudios y diseños técnicos necesarios para la intervención integral del Teatro San Jorge; contrato 1800 del 2019, cuyo objeto es “Residencia Plataforma Bogotá - Trias Culture: África Artbox (Johannesburgo)”, debido a la imposibilidad de la beneficiaria de la beca a desplazarse por la situación de la pandemia; y por último el contrato de consultoría 1320 de 2018, cuyo beneficiario es Consorcio El Teatro.

Unidad Administrativa Especial de Mantenimiento Vial: la Unidad incorporó para la vigencia 2021 \$4.237 millones de pasivos exigible; de los cuales \$1.589 millones corresponden a recursos Distrito y \$2.648 millones, todos relacionados con contratos referidos con proyectos misionales de la entidad.

Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP: los pasivos de la UAESP corresponden al proyecto 7644 - Ampliación Gestión para la planeación, ampliación y revitalización de los servicios funerarios prestados en los cementerios de propiedad del distrito capital Bogotá: La proyección de pasivos corresponde a la terminación de obras de los cementerios Serafín y del Norte. proyecto 7569 - Transformación Gestión integral de residuos sólidos hacia una cultura de aprovechamiento y valorización de residuos en el distrito capital Bogotá. Se tiene proyectado la constitución de pasivos exigibles en el marco de las actividades ejecutadas por “obligaciones de hacer”. La proyección de pasivos se centra en las siguientes actividades construcción de contenedores soterrados, adquisición de censores, adquisición de contenedores superficiales, lavado especial de áreas públicas y mayores frecuencias adicionales de corte de césped, instalación de cestas metálicas M-121.

10 COSTO FISCAL DE LOS PROYECTOS DE ACUERDO SANCIONADOS EN LA VIGENCIA FISCAL 2019.

Según lo dispuesto en el artículo quinto de la ley 819 de 2003⁶¹ en este capítulo se presenta la cuantificación del costo fiscal de los Acuerdos sancionados en 2019. Se trata de los Acuerdos cuyos costos afectan la estructura de gastos de la administración central distrital.

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

Se subraya que algunos Acuerdos sancionados en 2019 tienen costos fiscales pero, en el momento de elaborar este documento, no son cuantificables, debido a la ausencia de la información necesaria para su estimación o que se presentan dificultades para establecer los gastos asociados con la ejecución de su mandato, puesto que su cumplimiento requiere la adopción de medidas pendientes de reglamentación, o porque en su articulado no se precisan los gastos que debe realizar el Distrito para asegurar su cumplimiento.

Al hacer la revisión, se encuentra que en la vigencia 2019 fueron aprobados por el Concejo Distrital de Bogotá 23 Acuerdos, la totalidad de los cuales fueron sancionados por el Alcalde Mayor⁶². Del total de Acuerdos sancionados, 15 no tienen costo fiscal; cuatro tienen costo fiscal estimable; y 4 tienen costo fiscal no estimable porque, como se mencionó anteriormente, no se cuenta con información precisa para su cuantificación.

El cuadro 10.1 detalla los Acuerdos sancionados sin costo fiscal, estos están dirigidos a la primera infancia, niñez, adolescencia y adulto mayor, así como también a la salud, cultura ciudadana y funcionamiento del Distrito contemplados dentro del Plan de Desarrollo Distrital.

⁶¹ Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones" En <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13712>

⁶² Acuerdos promulgados por el Concejo de Bogotá 2019 en <http://concejodebogota.gov.co/acuerdos-2019/cbogota/2019-01-11/161320.php>

10.1. Cuadro
Acuerdos Sancionados sin Costo Fiscal

N°	Acuerdo	Fecha de Aprobación	Objeto	Costo
1	736	Abril 2 de 2019	"Por Medio Del Cual Se Exalta La Gestión De Los Conductores De Ambulancia Al Servicio De La Administración Distrital"	NINGUNO
2	737	Abril 11 de 2019	"Por Medio Del Cual Se Adopta Lo Dispuesto En El Artículo 107 De La Ley 1943 De 2018 Y Se Dictan Otras Disposiciones"	NINGUNO
3	738	Mayo 20 de 2019	"Por Medio Del Cual Se Establecen Medidas De Prevención Contra La Explotación Sexual Comercial De Niños, Niñas Y Adolescentes (Escnna) En Las Instituciones Educativas Del Distrito Capital Y Se Dictan Otras Disposiciones"	NINGUNO
4	739	Mayo 20 de 2019	"Por El Cual Se Implementan Herramientas Digitales De Información, Orientación Y Comunicación Para Promover El Bienestar De Los Niños, Niñas, Adolescentes Y Jóvenes Del Distrito Capital"	NINGUNO
5	740	Junio 14 de 2019	"Por El Cual Se Dictan Normas En Relación Con La Organización Y El Funcionamiento De Las Localidades De Bogotá, D.C."	NINGUNO
6	741	Junio 25 de 2019	"Por El Cual Se Expide El Reglamento Interno Del Concejo De Bogotá, Distrito Capital"	NINGUNO
7	744	Septiembre 3 de 2019	"Por Medio Del Cual Se Dictan Los Lineamientos Para El Uso De La Marca Ciudad "Bogotá" Y Se Dictan Otras Disposiciones"	NINGUNO
8	746	Septiembre 10 de 2019	"Por El Cual Se Adoptan Medidas Para La Protección De La Salud Pública Y Se Prohíbe La Utilización Del Asbesto Y Sus Productos Derivados En Los Contratos De Obra Pública En Bogotá D.C."	NINGUNO
9	747	octubre 10 de 2019	"Por El Cual Se Reajusta La Escala De Asignación Básica Salarial De Los Niveles Profesional, Técnico Y Asistencial De La Planta De Personal De La Contraloría De Bogotá,D.C."	NINGUNO
10	749	noviembre 21 de 2019	"Por El Cual Se Establecen Lineamientos Para Promover Buenas Conductas Viales Y El Uso Apropiado Del Espacio Público Por Parte De Los Domiciliarios En Bicicleta En Bogotá D.C. Y Se Dictan Otras Disposiciones"	NINGUNO
11	750	noviembre 21 de 2019	"Por Medio Del Cual Se Adoptan Los Lineamientos Para El Desarrollo Integral De La Primera Infancia, En El Marco De La Política De Infancia Y Adolescencia En Bogotá D.C. Y Se Dictan Otras Disposiciones"	NINGUNO
12	751	noviembre 21 de 2019	"Por Medio Del Cual Se Fortalece La Difusión De Estrategias De Información Y Comunicación Para La Prevención Del Consumo De Sustancias Psicoactivas"	NINGUNO
13	753	noviembre 28 de 2019	"Por Medio Del Cual Se Establecen Lineamientos Para Prevenir La Pérdida Y El Desperdicio De Alimentos Y Se Dictan Otras Disposiciones"	NINGUNO
14	754	diciembre 6 de 2019	"Por Medio Del Cual Se Declara La Semana De Concientización Y Sensibilización Contra El Maltrato, Violencia Y Abandono Del Adulto Mayor En Bogotá D.C. Y Se Dictan Otras Disposiciones"	NINGUNO
15	756	diciembre 20 de 2019	"Por El Cual Se Expiden Normas Sustanciales Tributarias, Se Extienden Y Amplían Unos Beneficios Tributarios Y Se Modifican Algunas Disposiciones Procedimentales Tributarias"	NINGUNO

Fuente: Concejo Distrital

Elaboración: Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales

Los acuerdos aprobados en 2019 con costo cuantificable fueron el 748, el cual aprobó una adición presupuestal por \$216.993 millones, financiada con recursos provenientes de Transferencias de la Nación y Recursos de Capital que no generará gastos permanentes; y el 755 que modificó la estructura Organizacional de la Personería de Bogotá por un costo de \$7.400 millones que se financiaría a través de Reclasificación de Inversión a Funcionamiento por \$2.400 millones y la adición de \$5.000 millones con costo fiscal permanente (Cuadro 10.2).

Se debe señalar que el Acuerdo 743 de 2019, mediante el cual se autoriza a la Administración Distrital, por medio del Fondo Financiero Distrital de Salud, para asumir compromisos con cargo a Vigencias Futuras Excepcionales, no presentaría costo fiscal para la vigencia 2021. En cuanto al Acuerdo 742, que autorizó vigencias futuras para financiar la ejecución del Proyecto de Alianza Público Privada – APP de iniciativa pública, denominado “Nuevo Centro Administrativo Distrital – CAD”, dicho proyecto no fue adjudicado, por tanto el cupo autorizado caducó.

Cuadro 10.2.
Acuerdos Sancionados con Costo Fiscal
Millones de \$

N°	Acuerdo	Fecha de Aprobación	Objeto	Costo			Fuente de Financiación
				Permanente	Transitorio	Total	
1	742	Agosto 15 de 2019	Por medio del cual se autoriza a la Administración Distrital, a través de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., para asumir compromisos con cargo a Vigencias Futuras Excepcionales para el período 2022-2024.	1.063.903			Ingresos corrientes del Distrito
2	743	Agosto 22 de 2019	Por el cual se autoriza a la Administración Distrital, por medio del Fondo Financiero Distrital de Salud, para asumir compromisos con cargo a Vigencias Futuras Excepcionales para el período 2023 – 2037	1.069.201			Ingresos corrientes del distrito, recursos de capital, recursos administrados.
1	748	11 de octubre de 2019	Adicionar el presupuesto Distrital 2019		216.993		Transferencias de la Nación y Recursos de Capital.
2	755	19 de diciembre de 2019	“Por el cual se modifica la estructura organizacional, la planta de empleos de la Personería de Bogotá, d. c., y se dictan otras disposiciones”	7.400			Reclasificación de Inversión a Funcionamiento 2.400 Adicionales 5.000.
Total				2.357.497			

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

Los acuerdos sancionados en 2019 con costo fiscal no cuantificable, por la ausencia de información precisa para su estimación, al momento de elaborar este documento, son detallados en el cuadro 10.3.

Cuadro 10.3
Acuerdos con Costo Fiscal no Cuantificable

N°	Acuerdo	Fecha de Aprobación	Objeto	Explicación
1	735	Enero 9 de 2019	"Por el cual se dictan normas sobre competencias y atribuciones de las autoridades distritales de policía, se modifican los acuerdos distritales 79 de 2003, 257 de 2006, 637 de 2016, y se dictan otras disposiciones"	Pendiente de Reglamentación
2	745	Septiembre 10 de 2019	"Por medio del cual se modifica el acuerdo 595 de 2015, y se concede el libre acceso al personal uniformado de la fuerza pública al sistema integrado de transporte público"	Pendiente de Reglamentación
3	752	Septiembre 10 de 2019	"Por el cual se establecen lineamientos complementarios que contribuyan a la remoción de barreras para el goce efectivo del derecho a la educación de las personas con discapacidad auditiva en el distrito capital en el marco de una educación inclusiva"	Pendiente de Reglamentación
4	757	diciembre 26 de 2019	"Por el cual se crea la "estrategia Bogotá + verde 2030" y se dictan otras disposiciones"	Pendiente de Reglamentación
5	708	Mayo 18 de 2018	"Por medio del cual se adoptan los lineamientos de la política Pública de la bicicleta en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"	Pendiente de Reglamentación
6	709	Junio 26 de 2018	"Por el cual se establecen lineamientos para el fomento, promoción, incentivo y desarrollo de la economía naranja en el Distrito Capital y se adoptan otras disposiciones"	Pendiente de Reglamentación
7	710	Junio 29 de 2018	"Por el cual se determinan los lineamientos para el fomento, la generación de empleo y el teletrabajo para personas con discapacidad y adultos mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras en el Distrito Capital, se establece una estrategia para la atención integral de cuidadores y cuidadoras y se dictan otras disposiciones".	Pendiente de Reglamentación
8	712	27 de agosto de 2018	"Por el cual se dictan lineamientos para la formulación de la Política Pública Distrital de acción comunal en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"	Pendiente de Reglamentación
9	718	26 de septiembre de 2018	"Por medio del cual se establecen lineamientos para la creación de la Red Distrital de Laboratorios Digitales, como mecanismos de investigación, desarrollo, incentivo y fortalecimiento a la innovación, tecnología y emprendimiento del Distrito Capital".	Pendiente de Reglamentación
10	720	26 de septiembre de 2018	"Por el cual se adoptan lineamientos para la Política Pública Distrital de Turismo y se dictan otras disposiciones".	Pendiente de Reglamentación
11	722	22 de noviembre de 2018	"Por el cual se establecen estrategias para la promoción, fomento y apoyo a la cultura de la lactancia materna y se apoya los Bancos de leche humana en el Distrito Capital"	Pendiente de Reglamentación

N°	Acuerdo	Fecha de Aprobación	Objeto	Explicación
12	732	28 de diciembre de 2018	"Por medio del cual se adoptan medidas para la promoción y masificación de la movilidad eléctrica y demás tecnologías cero emisiones directas de material patinado en Bogotá D.C. y dictan atrás disposiciones"	Pendiente de Reglamentación
13	727	20 de diciembre de 2018	"Por el cual se fortalecen acciones para prestación de servicios de salud para la población materno perinatal, primera infancia e infancia del Distrito Capital"	Pendiente de Reglamentación
14	733	28 de diciembre de 2018	"Por medio del cual se adoptan medidas para mitigar la evasión del pago de la tarifa, validación, tiquete o medios que utilicen los usuarios en el sistema integrado de transporte público"	Pendiente de Reglamentación
15	734	28 de diciembre de 2018	"Por el cual se establecen medidas para los establecimientos que presten servicios relacionados con actividades deportivas en el distrito capital y se dictan otras disposiciones"	Pendiente de Reglamentación

Fuente: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto

11 RIESGOS FISCALES PARA LA ADMINISTRACION CENTRAL PROVENIENTES DEL SECTOR DESCENTRALIZADO

La situación financiera del sector descentralizado puede implicar riesgos para la sostenibilidad de las finanzas públicas, la competitividad y el bienestar de los habitantes de Bogotá. Una parte significativa de la oferta de bienes públicos en la ciudad se efectúa a través de entidades descentralizadas, como los hospitales públicos, el IDU, Transmilenio y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB).

El estado de las finanzas del sector descentralizado puede incidir sobre el desempeño fiscal de la Administración Central Distrital. Por tal motivo, el artículo 52 de la Ley 1955 de 2019⁶³, mediante la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, ordena incluir un análisis de este tema en los MFMP de las entidades territoriales.

En cumplimiento de esta norma, este capítulo se enfoca en identificar riesgos del sector descentralizado que puedan de manera eventual afectar el desempeño fiscal de la administración central de Bogotá, como por ejemplo unos déficits persistentes y de grandes dimensiones, que implicarían espirales insostenibles de endeudamiento; una magnitud de activos corrientes insuficiente para cubrir las obligaciones de corto plazo; un tamaño de los pasivos totales superior al de los activos que los respaldan; una calificación de riesgo crediticio en grado de especulación; unos márgenes de rentabilidad negativos o acumulación excesiva de pasivos contingentes.

En este capítulo se trata de identificar tendencias generales con base en un análisis que integre variables presupuestales y contables, pero sin evaluar el desempeño financiero de cada entidad, labor que desborda los mandatos del artículo 52 de la Ley 1955 de 2019 y corresponde a las Superintendencias Sectoriales y a la Contraloría Distrital.

El capítulo cubre solo las entidades cuyos presupuestos anuales y cupos de endeudamiento son aprobados por el Concejo de la ciudad y/o el CONFIS distrital. Para estos efectos, el sector descentralizado se divide en Establecimientos Públicos (EP), Empresas Sociales del Estado (ESE), Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICM) y la Universidad Distrital.

⁶³ El artículo de la Ley 1955 de 2019 adiciona el literal H) y un párrafo al artículo 5° de la Ley 819 de 2003, así: H) Incorporar en su MFMP el análisis de la situación financiera de las entidades del sector descentralizado y hacer ejercicios de simulación sobre el impacto que puedan tener los resultados de dichas entidades en las finanzas de la entidad territorial y en los indicadores de las normas de responsabilidad fiscal territorial.

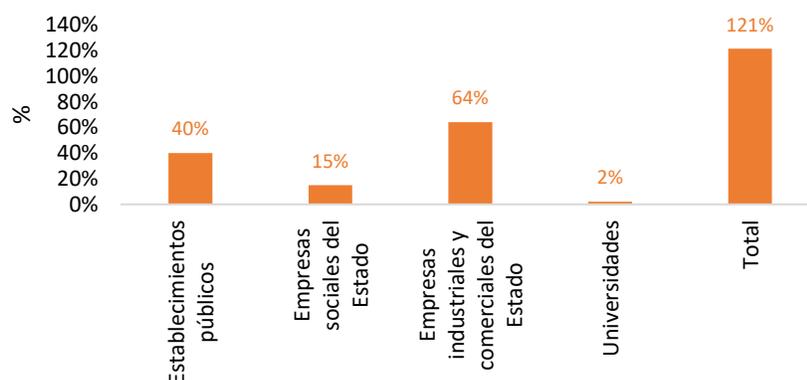
11.1 Representatividad del Sector Descentralizado en las Finanzas Distritales

El sector público descentralizado distrital está conformado por 21 EP⁶⁴, 4 ESE⁶⁵, 7 EICE⁶⁶ y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. El Distrito es dueño además del 87,3% de las acciones de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB), del 65,7% de las acciones del Grupo de Energía de Bogotá (GEB) y es accionista del Terminal de Transportes de Bogotá y de la Corporación para el Desarrollo y la Productividad de Bogotá Región. Estas entidades se rigen por el derecho privado y sus presupuestos anuales y cupos de endeudamiento no son aprobados por el Concejo de Bogotá ni por el CONFIS Distrital.

Se proyecta que al cierre de 2020 los ingresos totales administrados por el sector descentralizado (EDS) representarán 1,21 veces los ingresos totales proyectados para el cierre de la vigencia 2020 de la administración central, coeficiente que resalta la importancia del sector descentralizado en las finanzas de la ciudad.

Por subgrupos, las EICE y los EP son los de mayor tamaño, con una generación de ingresos equivalentes a 64% y 40% (Gráfico 11.1) respecto a los ingresos de la Administración Central.

Gráfico 11.1.
Ingresos Totales del Sector Descentralizado en 2020 como % de los de la Administración Central⁶⁷



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

⁶⁴ Los 21 establecimientos públicos son: la Caja de Vivienda Popular, el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones (FONCEP), Fondo Financiero Distrital de Salud (FFDS), el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, la Fundación Gilberto Álzate Avendaño, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), el Instituto Distrital de Gestión de Riesgo y Cambio Climático (IDIGER), el Instituto Distrital de la Participación y Acción comunal, Instituto Distrital de las Artes (IDARTES), Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC), el Instituto Distrital para la Protección y el Bienestar Animal (IDPYBA), el Instituto Distrital de Turismo, el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y de la Juventud (IDIPROM), el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte (IDRD), el Instituto para la Economía Social (IPES), el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP), el Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, la Orquesta Filarmónica de Bogotá, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial y la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de Bogotá (UAESP).

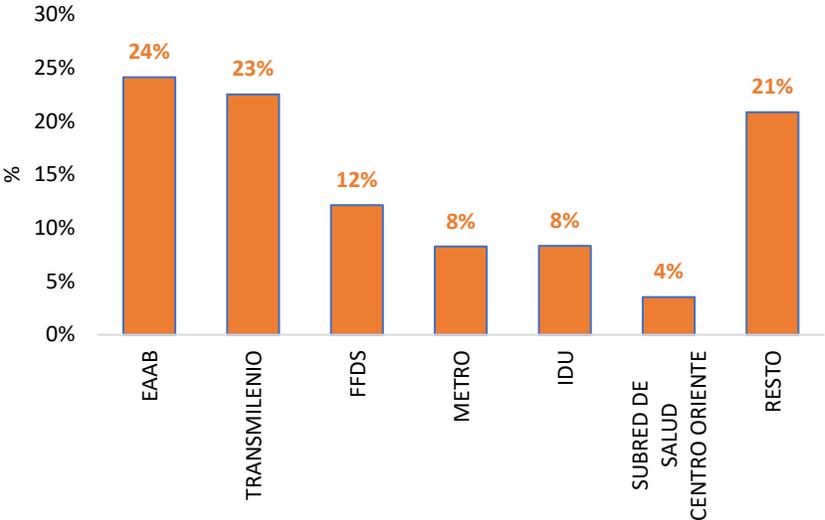
⁶⁵ Las 4 empresas sociales del Estado son: La Subred Integrada de Servicios de Salud del Centro oriente, el Sur occidente, el norte y el sur.

⁶⁶ Las 7 empresas industriales y comerciales del Distrito son: Aguas de Bogotá S.A, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), el Canal Capital LTDA, la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá (ERU), la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A, la Lotería de Bogotá y la Empresa Metro de Bogotá. **Nota:** Capital Salud S.A es una empresa industrial y comercial del estado de propiedad 100% distrital desde la actual vigencia.

⁶⁷ Cálculo realizado con base en los presupuestos definitivos a Septiembre de 2020.

Para el año 2020, se presenta concentración de recursos en 6 entidades del sector descentralizado, las cuales por monto de ingresos son representativas en su participación, dichas entidades son, la EAAB, Transmilenio⁶⁸, FFDS, la EMB, el IDU y la Subred de salud Centro Oriente- dichas entidades tienen programado ejecutar ingresos por una suma equivalente a 79% de los ingresos totales del sector descentralizado en 2020 (Gráfica 11.2).

Gráfico 11.2.
Principales Entidades Descentralizadas por Monto de Ingresos Totales Programados en 2020 (%)



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

La solidez del sector descentralizado disminuye al ser analizado en función de su capacidad para generar ingresos propios. Según el presupuesto definitivo establecido para la vigencia 2020 se estima que los ingresos operacionales del sector descentralizado representen el 28,5% de sus ingresos totales, lo cual indica una alta dependencia de las entidades descentralizadas a recursos de transferencias, los cuales en su mayoría provienen de la Administración Central y no de la capacidad de generar recursos por ellas mismas (Cuadro 11.1).

⁶⁸ Los ingresos operacionales incluyen solamente el porcentaje de los recaudos por tarifas que los operadores privados del Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) transfieren a la empresa; los cuales, en promedio se estiman en alrededor de 4% del total de los ingresos operacionales del SITP de la ciudad.

Cuadro 11.1.
Tamaño de los Ingresos administrados por el sector descentralizado (2020)⁶⁹
Millones de Pesos

Establecimiento	Ingresos Operacionales	Ingresos Totales	% del Total
Establecimientos públicos	525.228	7.354.675	7,1%
Empresas sociales del Estado	2.291.211	2.763.574	82,9%
Empresas industriales y comerciales del Estado	3.470.259	11.785.739	29,4%
Universidades	53.717	380.845	14,1%
	6.340.415	22.284.833	28,5%

Fuente: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto.

Nota: Los ingresos operacionales de los Establecimientos Públicos corresponde a Ingresos no Tributarios.

Para el cierre de 2020 se proyecta que las entidades con mayor proporción de generación de ingresos operacionales frente a los ingresos totales serán las ESE (82,9%), seguidas por las EICE (29,4%), la Universidad Distrital (14,1%) y los EP (7,1%) (Cuadro 11.1).

11.2 Balance fiscal del Sector Descentralizado

Desde la perspectiva de los resultados fiscales, el sector descentralizado no representa un riesgo evidente para las finanzas de la administración central, porque sus compromisos anuales de gasto tienden a estar cubiertos con sus ingresos fiscales y las disponibilidades de años anteriores, sin generar necesidades de endeudamiento.

11.2.1 Establecimientos Públicos

Los EP no representan un riesgo fiscal para las finanzas de la administración central porque no tienen deuda pública, debido a una prudente disposición de la administración central que lo prohíbe. Además, por la misma razón solo pueden comprometer gastos por el monto de los ingresos asignados en los planes financieros anuales del Distrito.

La Dirección Distrital de Crédito Público es la única autorizada para contratar deuda a nombre de la ciudad, por lo cual es la encargada de suministrar los recursos captados de esta manera a las entidades que conforman el presupuesto Distrital (Administración Central y EP)⁷⁰.

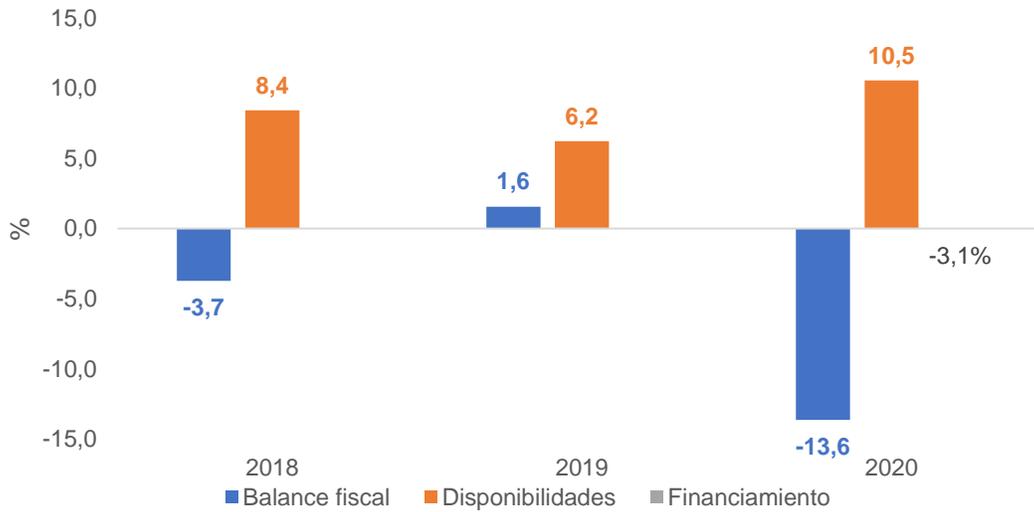
Para los años 2018 y 2019 el desempeño fiscal de los establecimientos públicos no causó presiones de endeudamiento para el distrito capital. Las disponibilidades (recursos del balance) cubrieron a cabalidad las brechas anuales entre los ingresos y los gastos fiscales como las presentadas en el año 2018 (Gráfico 11.3).

⁶⁹ Los ingresos totales incluyen los provenientes de las transferencias hechas por la Alcaldía y del Gobierno Nacional (septiembre de 2020).

⁷⁰ Ver artículo 34 del decreto 826 del 2018.

Gráfico 11.3.

Balance fiscal y financiamiento de los Establecimientos Públicos como % de los ingresos corrientes de la Administración Central



Fuente: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto.

Para el cierre del año 2020 se estima que las disponibilidades asciendan a 10,5% de los ingresos corrientes de la administración central, magnitud que será inferior a los compromisos de gastos no cubiertos de los establecimientos públicos. de mantenerse esta tendencia al cierre del año se presentaría un déficit de -3,1%, que sería cubierto por los recursos del balance, excedentes financieros y venta de activos principalmente (Gráfico 11.3).

Las entidades con mayor incidencia en los resultados de los EP son el IDU, el FFDS y el FONCEP.

11.2.2 Subredes integradas de Salud

Las ESE están reguladas por la Superintendencia de Salud, la cual, de acuerdo con la resolución 1342 de 2019, conceptuó que tres⁷¹ de las cuatro Subredes Integradas de Salud de Bogotá no tienen riesgo fiscal y que la Subred del Sur presenta un riesgo bajo.

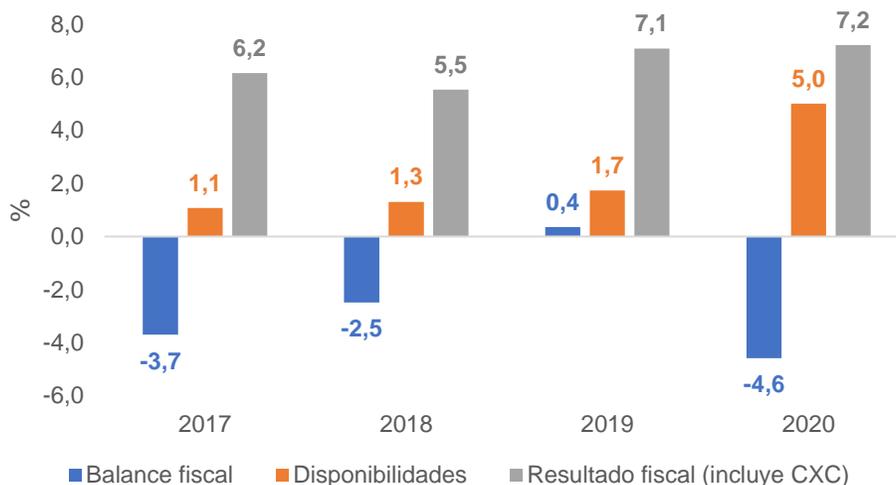
Por lo tanto, de acuerdo con el artículo 8 de la ley 1966 de 2019 y lo reglamentado en el decreto 058 de 2020⁷², ninguna ESE del Distrito Capital debe adoptar un programa de saneamiento fiscal y financiero hasta tanto sean sujeto de un nuevo análisis, dicho análisis según artículo 80 de la ley 1438 de 2011 indica que “El Ministerio de la Protección Social determinará y comunicará a las direcciones departamentales, municipales y distritales de salud, a más tardar el 30 de mayo de cada año, el riesgo de las Empresas Sociales del Estado teniendo en cuenta sus condiciones de mercado, de equilibrio y viabilidad financiero, a partir de sus indicadores financieros, sin perjuicio de la evaluación por indicadores de salud establecida

⁷¹ Subred Integrada de Servicios de Salud del Centro Oriente, Norte y Sur Occidente.

⁷² Decreto 058 de 2020 “Por el cual se sustituye el Título 5 de la Parte 6 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015 Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público y se reglamentan los artículos 8 y 9 de la Ley 1966 de 2019”

en la presente ley”. Para el presente año no se llevó a cabo dicha calificación financiera debido a las condiciones presentadas por el Covid-19.

Gráfico 11.4.
Resultado fiscal y financiamiento de las Subredes Integradas de Servicios de Salud como % de los ingresos corrientes de la Administración Central



Fuente: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto y Dirección Distrital de Contabilidad.

Como se aprecia en el Gráfico 11.4, el balance fiscal de las subredes viene mejorando al punto que para el año 2019 se presentó superávit. Analizado en conjunto, el resultado fiscal de las subredes es bueno cuando incluye las Cuentas por Cobrar. Al excluirlas desmejora de manera considerable, pero las disponibilidades constituyen una fuente de financiación que mejora su margen de maniobra, de tal manera que para la proyección de 2020 permitirían financiar su déficit.

Cuadro 11.2.
Cuentas por Cobrar de las Subredes Integradas de Servicio de Salud como % de los ingresos corrientes de la Administración Central⁷³

SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD	2017	2018	2019	2020
CENTRO ORIENTE	2,0	1,4	0,9	1,3
NORTE	3,4	2,8	1,9	2,2
SUR	1,4	1,2	1,0	1,9
SUR OCCIDENTE	1,9	1,2	1,1	1,4
SUBTOTAL HOSPITALES	8,8	6,7	5,0	6,8

Fuente: Ejercicio desarrollado por DAEPDSS-SDS con base en las cifras reportadas por las 4 SISS ESE a la CGN. Cálculo: SDH.

⁷³ Corresponde a ingresos tributarios y no tributarios.

Como se puede apreciar en el cuadro 11.2, las cifras de cuentas por cobrar por subred prestadora de servicios con cierre a diciembre de 2019, reflejaron el esfuerzo que vienen realizando sus administraciones para saneamiento de cartera. Las cuentas por cobrar representan un porcentaje alto dentro del total de los activos corrientes, lo cual limita la prestación de servicios financiados con sus ingresos operacionales.

Para el cierre de la vigencia 2019 se observó un descenso significativo en el rubro de cuentas por cobrar en la subred Norte la cual paso de 2,8% a 1,9%, similar comportamiento presentaron las demás subredes. Al observar el consolidado de las subredes se observa que desde el año 2017 las cuentas por cobrar han pasado de 8.8% al 5.0% luego de 4 años de implementación del nuevo modelo de salud, reflejan un manejo eficiente de su cartera, mejorando liquidez de las instituciones para la prestación del servicio, tendencia que se rompe en el año 2020 debido al incremento en las cuentas por cobras de la Subred Sur.

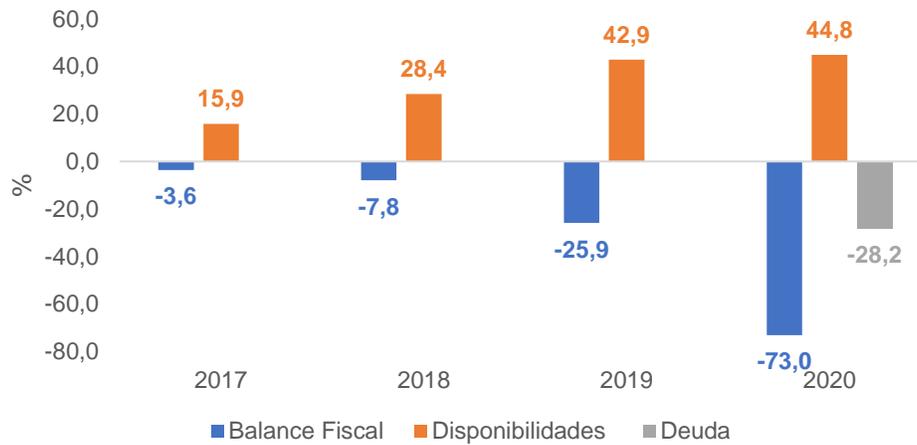
11.2.3 Empresas industriales y comerciales del Distrito

Como se puede observar en el gráfico 11.5, entre 2017 y 2019 las disponibilidades de las EICE cubrieron sus desbalances fiscales sin generar la necesidad de recurrir al endeudamiento, observándose un crecimiento constante en las disponibilidades de las EICE. Para el cierre del periodo 2019, el balance fiscal disminuyó significativamente, pasando de -7.85% a -25.9% como porcentaje de los ingresos corrientes de la administración central; dicho desbalance fue cubierto por las disponibilidades de las EICE, las cuales pasaron de 28.4% en el año 2018 a 42.9% para el cierre de la vigencia 2019.

Las empresas que mayor déficit presentaron en el año 2019 fueron en su orden EAAB, Transmilenio y EMB, las cuales tienen en común un alto nivel de inversión. Para el caso de la EAAB, continúa realizando inversión en obras de expansión tendientes a la consolidación del plan maestro de acueducto y alcantarillado; en el mismo sentido se resalta la inversión que viene realizando la empresa Transmilenio para sus contratos de renovación y operación de flota.

Para el 2020 si las EICE comprometen la totalidad del gasto asignado en la programación presupuestal, el déficit resultante se financiaría con deuda y con sus disponibilidades iniciales para financiar sus inversiones. No obstante, dichas inversiones, van a u ritmo lento durante la vigencia, para el caso de la EAAB se espera que la empresa retome su ritmo de inversiones (POIR) una vez se regularice las medidas adoptadas por contingencia presentada por Covid-19, mientras que las obras de la PLMB se presentó la firma del acta de inicio en la tercera semana de octubre con lo cual se espera el inicio de ejecución del proyecto en el último bimestre del año, ya que por cuenta de la cuarentena el inicio de la obra se vio aplazado, principalmente por demoras relacionadas con compra de predios, reubicación de redes de servicios, dificultades para el proceso de licitación de interventoría y limitaciones para efectuar trámites notariales.

Gráfico 11.5.
Resultado Fiscal y financiamiento de las empresas industriales y comerciales
como % de los ingresos corrientes de la Administración Central



Fuente: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto.

Adicionalmente, es muy importante que se trabaje con la Nación con el fin de conformar un fondo que permita cubrir las contingencias derivadas de los riesgos cambiarios y financieros que está asumiendo la empresa por las vigencias futuras que se expidieron en dólares para garantizar el pago del material rodante y por otro lado, porque los créditos sólo se prevén contratar cuando realmente se requieran para el pago de las obligaciones que se contraigan.

11.2.4 Universidad Distrital Francisco José de Caldas

En el Cuadro 11.3 se observa que el balance fiscal de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas presentó superávit en el periodo 2017-2018, pero a partir del año 2019 se encuentra en déficit fiscal el cual se viene acrecentando en el año 2020 debido a un incremento en los gastos de funcionamiento y en la inversión. El ente universitario sufre las consecuencias desencadenadas por la pandemia ocasionada por el Covid-19 y debió realizar un plan de reorganización de recursos para suplir el valor de la matrícula para los estudiantes de pregrado como medida de alivio económico para los estudiantes en aras de mantener la cobertura educativa.

Cuadro 11.3.
Balance Fiscal de la Universidad Distrital FJC como % de los ingresos corrientes de la Administración Central

Entidad	2017	2018	2019	2020
UNIVERSIDAD DISTRITAL	0,2	0,1	-0,1	-0,6

Fuente: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto y Dirección Distrital de Contabilidad.

11.3 Saldo de la deuda Pública

Como se aprecia en el Cuadro 11.4, los EP, las ESE y la Universidad Distrital no contrataron deuda durante el periodo analizado. El saldo de la deuda de las EICE para el año 2020 asciende a \$63.697 millones al tercer trimestre de 2020 y es en su totalidad la deuda pertenece a la EAAB, que tiene una calificación de riesgo AAA. La calificación es mantenida de acuerdo con la firma Fitch debido a “la posición robusta de liquidez, los indicadores operativos adecuados y la calidad de su infraestructura que ofrece la prestación adecuada del servicio en el largo plazo”⁷⁴. Dentro de la misma calificación se indica que el efecto generado por la situación de emergencia sanitaria y medidas de aislamiento preventivo no ha generado presiones en las finanzas de la empresa lo cual implica que la empresa continúa cubriendo su deuda con los ingresos operacionales y no representan una amenaza para la Administración Central Distrital.

Cuadro 11.4.
Deuda pública del sector descentralizado de Bogotá

Tipo de entidad	Saldo Deuda (millones de pesos)				Saldo Deuda / Ingresos Corrientes			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
Establecimientos públicos	0	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Empresas sociales del Estado	0	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Empresas Industriales y Comerciales	300.199	268.752	133.697	63.697	17,0%	11,0%	6,0%	2,0%
Universidades	0	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Fuente: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto.

Cálculos: Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.

11.4 Dependencia de las Transferencias de la Administración Central

Si bien el sector descentralizado no presenta problemas de déficit y de endeudamiento insostenible, en promedio depende en gran medida de la transferencia de ingresos de la administración central. Para el año 2020 la dependencia por transferencias presentaría un incremento, dicho incremento se observa principalmente en TM, ERU y Canal Capital, mientras que las trasferencias de la Universidad Distrital mantendrían la magnitud de su participación. Para el caso de los establecimientos públicos se observa un crecimiento constante en la dependencia de los recursos provenientes por transferencias; dicho porcentaje ha pasado del 67% en el año 2017 al 74% para el presente año, el monto total de las

⁷⁴ Disponible en: <https://www.fitchratings.com/research/es/corporate-finance/fitch-afirma-en-aaa-col-calificacion-de-eaab-perspectiva-estable-20-08-2020#:~:text=Fitch%20Ratings%20%2D%20Bogota%20%2D%2020%20Aug,calificaci%C3%B3n%20nacional%20de%20corto%20plazo.>

transferencias al sector descentralizado permanece estable fluctuando entre un 40% y 43% como se puede apreciar en el (Cuadro 11.5).

Aunque no reciben transferencias directas de la administración central, una parte del financiamiento anual de las ESE depende de la suscripción de convenios de prestación de servicios con el FFSD, que en parte son financiados con dineros provenientes de impuestos recaudados por la alcaldía.

Cuadro 11.5.
Transferencias como porcentaje de los ingresos fiscales

Tipo de entidad	2017	2018	2019	2020
Establecimientos públicos	67%	68%	70%	74%
Empresas sociales del Estado	0%	0%	0%	0%
Empresas industriales y comerciales del Estado	21%	34%	19%	25%
Aguas de Bogotá	0%	0%	0%	0%
EAAB	6%	12%	7%	3%
Canal Capital	69%	48%	38%	49%
ERU	21%	8%	13%	31%
Transmilenio	45%	63%	34%	49%
Lotería de Bogotá	0%	0%	0%	0%
Metro	100%	100%	100%	100%
Universidad	71%	75%	74%	72%
Distrital	71%	75%	74%	72%
TOTAL	40%	44%	41%	43%

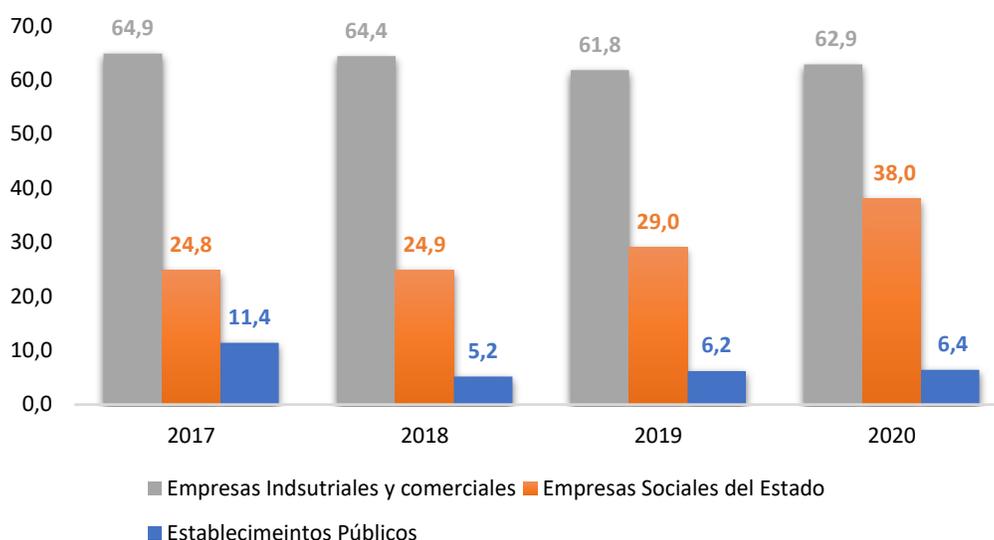
Fuente: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto.
 Cálculos: Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.

11.5 Riesgo Fiscal visto desde una perspectiva contable

11.5.1 Cobertura del Pasivo Total

Vista desde una perspectiva contable, la situación financiera del Sector Descentralizado Distrital no representa riesgos fiscales para la administración central. Los pasivos totales se encuentran respaldados por la totalidad de los activos (Gráfico 11.6). Las entidades con menor riesgo de este tipo son las EICE, seguidas por subredes integrales de salud y los establecimientos públicos.

Gráfico 11.6
Pasivos Totales / Activos Totales (Razón de endeudamiento) del sector descentralizado distrital⁷⁵

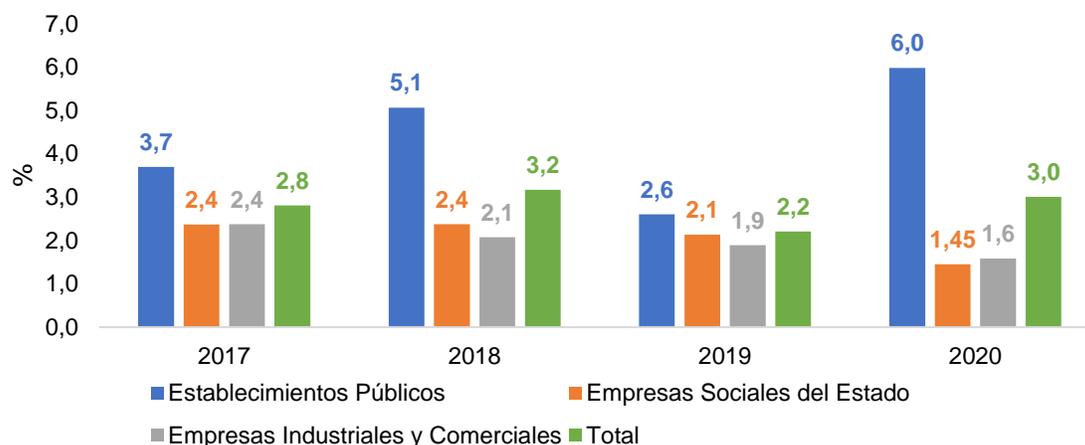


Fuente: SDH, Dirección Distrital de Presupuesto.

11.5.2 Cobertura de los pasivos corrientes

El activo corriente del sector descentralizado está conformado en su mayor parte por efectivo, inversiones financieras de alta liquidez, como los CDT y cuentas por cobrar con menos de un año de vencimiento. La mayor parte de sus pasivos son cuentas por pagar con vencimientos inferiores a un año.

Gráfico 11.7
Activos Corrientes / Pasivos corrientes (Razón Corriente)



Nota: El total corresponde a un promedio simple del total de las entidades.

Fuente: SDH, Dirección Distrital de Contabilidad.

⁷⁵ Información financiera al cierre del primer semestre del año

El gráfico 11.7 muestra que el sector descentralizado mantiene su capacidad para enfrentar en el corto plazo sus obligaciones financieras. Sus activos corrientes cubren de forma adecuada los pasivos corrientes, por lo cual la situación financiera del sector descentralizado no implica un riesgo fiscal para la administración central. Las entidades con menor riesgo de este tipo son los EP, seguidos por los EIC y las ESE.

11.6 Indicadores financieros de las empresas

Es una constante de las empresas, propender por mantener un margen bajo de los costos inmersos en el proceso productivo. Al respecto se realizó el cálculo del EBITDA, el cual indica qué capacidad tienen las empresas para generar beneficios, considerando únicamente su actividad productiva, con lo cual se puede concluir que los márgenes EBITDA más altos los tiene la empresa de acueducto y alcantarillado de Bogotá. Los indicadores financieros de las EICE del periodo 2017-2020⁷⁶, presentados en la tabla 11.6, sugieren que éstas afrontan el reto de mejorar su rentabilidad antes de impuestos y depreciación (margen EBITDA), la rentabilidad sobre sus activos (ROA) y la rentabilidad sobre su patrimonio (ROE). Los indicadores de las empresas implican hacer un análisis detallado de diferentes aspectos y en forma conjunta de la empresa, los cuales estarían relacionados con inversión, ventas y endeudamiento contraído en un periodo determinado, pero en general la conclusión importante, busca generar conciencia y se establece como un reto que implica mejorar su rentabilidad, de esta forma limitar su dependencia de los recursos de transferencia de la administración central.

⁷⁶ Cierre del primer semestre del año.

Cuadro 11.6.
Algunos Indicadores de rentabilidad financiera de las Empresas
Industriales y Comerciales del Estado de Bogotá

EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO	Indicador	2017	2018	2019	2020
Aguas Bogotá	Margen EBITDA	9,7%	-0,9%	3,9%	-1,2%
	ROA	18,8%	-2,9%	9,2%	-1,8%
	ROE	68,8%	-7,6%	23,3%	-4,0%
EAAB	Margen EBITDA	50,9%	56,4%	53,5%	53,6%
	ROA	4,7%	4,4%	4,5%	2,0%
	ROE	13,2%	11,5%	11,1%	5,0%
Canal Capital	Margen EBITDA	16,9%	28,9%	12,9%	8,4%
	ROA	3,5%	14,9%	-15,5%	-0,3%
	ROE	4,2%	16,6%	-19,8%	-0,4%
ERU	Margen EBITDA	2,1%	-	28,6%	-
	ROA	2,8%	319,1%	3,1%	-0,6%
	ROE	3,5%	-4,9%	3,4%	-0,7%
Transmilenio	Margen EBITDA	-	-10,3%	11,1%	2,9%
	ROA	12,5%	0,5%	-0,7%	2,1%
	ROE	14,3%	-61,7%	63,3%	7,8%
Lotería de Bogotá	Margen EBITDA	19,0%	1,0%	0,2%	-
	ROA	6,7%	2,7%	3,7%	-1,0%
	ROE	15,8%	6,1%	7,4%	-2,9%

Fuente: SDH; Dirección Distrital de Presupuesto.

Nota: El análisis no incluye la Empresa Metro de Bogotá porque no tiene ingresos operacionales a la fecha.

11.7 Pasivos contingentes

Al cierre de 2020 el riesgo fiscal que podría representar para las finanzas de la administración central la existencia de pasivos contingentes por demandas judiciales en contra de las entidades del sector descentralizado recae en 4 establecimientos públicos y 3 empresas industriales y comerciales del distrito como se puede observar en el Cuadro 11.7.

Cuadro 11.7.
Pasivos contingentes judiciales como % de los Ingresos Corrientes de la Administración Central

	2017	2018	2019	2020
ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS				
Instituto de Desarrollo Urbano	5,9	4,7	4,2	4,0
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	1,5	4,3	4,1	3,4
Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático	1,0	1,4	1,4	1,5
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos	0,0	0,0	1,4	1,2
TOTAL	8,4	10,4	11,1	10,1
EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO				
Transmilenio S.A.	11,6	8,3	7,7	11,2
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá	5,2	5,0	4,6	3,1
Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá	2,9	1,8	1,4	1,2
TOTAL	19,7	15,0	13,7	15,5
TOTAL	28,1	25,5	24,8	25,6

NOTA: Los resultados son del primer semestre de 2020.

Fuente: SDH, Dirección Distrital de Contabilidad.

Cálculos: Dirección de Estadísticas y Estudios Fiscales.

Como porcentaje de los ingresos corrientes de la administración central, el monto de las contingencias judiciales se sitúa en 25,6% con un incremento de 0,8 pp frente al periodo inmediatamente anterior el cual se encontraba en 24,8 % (Cuadro 11.7). Sin embargo, el perfil del riesgo estimado para los procesos judiciales con jurisdicción del Distrito establecidos en nivel de riesgo alto presenta una participación promedio estimada en 3,83% del total, lo cual indica una reducción significativa de este riesgo⁷⁷.

⁷⁷ Con información de la base de datos de la Secretaría Jurídica Distrital, perfil de riesgo por jurisdicción.

Marco Fiscal de Mediano Plazo

PROYECTO DE PRESUPUESTO 2021



Bogotá, Distrito Capital

Este libro contiene el contexto macroeconómico 2019-2020, los supuestos macroeconómicos 2020-2021, el análisis de resultados fiscales de la vigencia anterior, las perspectivas fiscales 2020, el plan financiero y meta del superávit primario 2021, las metas indicativas de superávit primario, nivel de deuda y análisis de sostenibilidad, acciones y medidas para el cumplimiento de las metas, costo fiscal de los beneficios tributarios para las vigencias 2019 y 2020, pasivos contingentes, pasivo pensional y pasivos exigibles, y costo fiscal de los proyectos de acuerdo sancionados en la vigencia fiscal 2019.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE
HACIENDA



