

DECRETO 440 DE 2001

II PARTE

PLAN DE INVERSIONES

TITULO I

ESTRATEGIA FINANCIERA DEL PLAN

Artículo 40°. Estrategia financiera.

Avanzar hacia una ciudad culta, competitiva, con altos niveles de productividad y con justicia social requiere de un alto nivel de inversiones y de entidades con una creciente capacidad de ejecución y altos niveles de eficiencia.

Las proyecciones hechas desde el contexto actual de ingresos y gastos de la administración central para el cuatrienio, indican que los recursos de ahorro disponibles para inversión durante el período ascienden a \$1.2 billones. Este monto de recursos no es suficiente para cubrir las urgentes necesidades de inversión que tiene la ciudad no sólo por el monto como tal sino por las inflexibilidades que generan las rentas atadas a gastos específicos. Por ello, fue necesario diseñar una estrategia financiera que permita cumplir con el Plan propuesto y que sea consistente con un sano contexto financiero (Cuadro 2). La estrategia comprende la generación de nuevos ingresos, el ahorro en gastos y una mayor utilización de fuentes externas. Adicionalmente, se llevará a cabo la reducción de capital de CODENSA, lo cual permitirá contar con mayores recursos para realizar inversiones sociales y de infraestructura.

El Plan de Inversiones "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado" asciende a \$13.2 billones (todas las cifras están en pesos constantes del 2001), de los cuales \$8.3 billones corresponden a la administración central, \$1.4 billones a los establecimientos públicos y \$3.5 billones a las empresas industriales y comerciales (Cuadro 1).

La inversión de la administración central estará financiada con recursos tributarios, endeudamiento y la descapitalización de CODENSA. La inversión de los establecimientos públicos se realizará principalmente con recursos propios, mientras que las empresas industriales y comerciales financiarán \$2 billones con ahorro y recursos propios y \$942 mil millones con endeudamiento (Cuadros 3 y 4).

A continuación se precisan en mayor detalle los componentes de la estrategia financiera del plan.

Artículo 41°. Generación de nuevos ingresos.

La consecución de nuevos ingresos se logrará fundamentalmente a través del fortalecimiento de la capacidad de generación de recursos propios de la ciudad, con el fin de aumentar su capacidad financiera y asegurar su sostenibilidad en el largo plazo. Esto se logrará a través de una estrategia que, por una parte, eleva los niveles de tributación y, por otra, reduce los niveles de evasión existentes.

Reforma Tributaria: Una visión compartida de ciudad, incluyente y equitativa, competitiva y respetuosa de las leyes, requiere de una disposición para financiar con tributos el desarrollo.

La reforma fortalece la presión tributaria (ingresos tributarios/PIB) ejercida por la administración distrital aumentándola de 3.3% en el período 1996-2000 a 4.68% en el año 2004. Consiste principalmente en el fortalecimiento de los impuestos Predial y de Industria y Comercio dándole una mayor participación al que grava la propiedad raíz.

Adicionalmente, la reforma contempla el establecimiento de tres nuevas fuentes de ingreso como son los peajes, el cobro del alumbrado público y la participación en plusvalía. Esta combinación de fuentes genera los recursos necesarios para inversión sin afectar el tema de productividad, generación de riqueza y crecimiento económico (la estrategia llevará a que en el recaudo Distrital baje la participación del Impuesto de Industria y Comercio).

En relación con las nuevas fuentes, se instalarán peajes en los principales puntos de entrada a la ciudad, para los vehículos que hacen uso de las vías de acceso y por consiguiente de la malla vial bogotana. El transporte público de pasajeros estará exento y los recursos se destinarán específicamente para el mantenimiento y financiación de la malla vial.

El pago del costo de alumbrado público se traslada a los usuarios, tal como ocurre en otras ciudades del país. Esto hace equitativo el pago del servicio y libera recursos para destinar a nuevas inversiones sociales.

La participación en la plusvalía permitirá asegurar el retorno a la comunidad de los aumentos de valor que generan decisiones administrativas y además permitirá enfrentar el flagelo de la especulación con la tierra.

Con estos recursos se financiarán exclusivamente gastos de inversión destinados principalmente a programas de tipo social.

Gestión Antievasión: Así como es una obligación del gobierno darle a conocer a los ciudadanos el uso que le da al pago de sus impuestos, es una obligación de éstos cumplir con sus obligaciones tributarias. En la medida en que los contribuyentes cumplan de manera positiva con el pago de sus impuestos y el gobierno los retribuya con obras que generen progreso y eleven el nivel y la calidad de vida de los bogotanos, el resultado es una relación gana-gana. El gobierno puede realizar mayores inversiones y de esta forma el ciudadano recibe más y mejores servicios. Si bien ya se han realizado importantes esfuerzos para reducir los niveles de evasión, los cálculos sugieren que estos esfuerzos deben continuar. Un propósito fundamental de la gestión antievasión es mejorar el cumplimiento tributario y así disminuir la brecha existente entre el recaudo potencial y el recaudo real.

Para este efecto, la estrategia consiste en formar una cultura del buen comportamiento tributario y brindar una excelente atención al contribuyente. De otra parte, se continuará avanzando en mejorar la calidad de la información, en los mecanismos que permitan efectuar cruces de información con fuentes externas, y se tecnificará y capacitará el recurso humano. Se continuarán formando y actualizando los predios del distrito para fortalecer la base catastral.

Se estima que la administración podría recaudar aproximadamente \$170 mil millones en el período por este concepto.

Cobro por Valorización: Contempla el cobro de obras de infraestructura de interés público que beneficien a la propiedad inmueble y que complementan los tratamientos de desarrollo y rehabilitación no previstas en el Acuerdo 9 de 1998 que rige actualmente. En el Plan de Inversiones se estima un recaudo de \$254 mil millones por este concepto.

En resumen, la estrategia de generación de nuevos ingresos incrementará de manera importante el nivel de tributación y la eficiencia en el cobro de impuestos. Esto se reflejará en el aumento real del recaudo por encima de su crecimiento vegetativo.

Artículo 42°. Ahorro en gastos.

En una Administración en la que los recursos públicos son considerados sagrados, la búsqueda de eficiencia en la ejecución del gasto se convierte en prioridad esencial de la gestión. La modernización institucional de la Administración adquiere especial relevancia, entonces, en términos de buscar elevar la capacidad operativa

de las entidades distritales dentro de un contexto de austeridad y eficiencia. Esta estrategia se encuentra acorde con los principios que fundamentan la Ley de Saneamiento Fiscal que impone límites a los gastos de funcionamiento de los entes territoriales. En este sentido, además de la búsqueda de ajustes en la administración central, no se efectuarán transferencias a las empresas industriales y comerciales que generen pérdidas durante tres años consecutivos. Se entenderá que la empresa no es viable y por tanto se procederá a su liquidación o a la enajenación de la participación estatal en ella.

Los resultados financieros de este ajuste, en el marco de las reformas institucionales que se realicen, se reflejarán a partir del año 2002 cuando empezarán a generarse los ahorros de los gastos de funcionamiento que servirán para financiar una mayor inversión.

Por otra parte, el desarrollo de mecanismos y herramientas operativas, económicas y financieras que se presenten como exitosas en el mercado y que contribuyen al mejoramiento de la competitividad, la disminución del gasto público y la sostenibilidad de las finanzas, será una constante en los proyectos y planes para la ciudad. Buscando ahorro en sus gastos operativos y eficiencias en la gestión financiera, se adelantarán acciones tales como la realización de estudios y actividades pertinentes para la entrega de los recursos destinados al pago de pasivos de cesantías a entidades financieras que garanticen generación de rendimientos, transparencia y un efectivo manejo operativo.

Asimismo, y como caso de resaltar, la información base de cálculo de erogaciones con cargo a recursos distritales será objeto de tratamiento prioritario en lo que se refiere a organización y sistematización.

Artículo 43°. Nuevo Endeudamiento.

El nivel de inversiones programadas en el Plan prevé la consecución de recursos de crédito de aproximadamente \$1.3 billones en el período. Este nuevo endeudamiento se encuentra dentro de límites financieros razonables y preserva integralmente la capacidad de pago del Distrito. Es así como los indicadores de deuda establecidos en la Ley 358 de 1997 se mantienen dentro de los límites. En efecto, la relación intereses de la deuda sobre ahorro operacional aumenta ligeramente con respecto a la obtenida en 2000, pero aún se encuentra lejos de alcanzar el nivel legal del 40%. Asimismo, el indicador saldo de la deuda sobre ingresos corrientes se mantendrá en un nivel inferior al 80%, tal como lo exige la Ley.

Para las empresas industriales y comerciales se prevé un endeudamiento de \$942

mil millones, siendo la Empresa de Acueducto y Alcantarillado principalmente la que hará uso de esta fuente para inversiones prioritarias del sector.

La política de endeudamiento del Distrito está orientada a obtener recursos de crédito mediante una mezcla de instrumentos de deuda que por un lado garanticen el financiamiento del Plan y por el otro preserven la capacidad de pago de la ciudad. En este contexto, la estrategia de endeudamiento diversificará las alternativas de financiación internas y externas, manteniendo un equilibrio entre los parámetros de costo, plazo y riesgo que garanticen la sostenibilidad de la deuda a corto y largo plazo. Asimismo, el Distrito mantendrá su calificación de riesgo nacional e internacional, si las condiciones del país lo permiten.

Las autorizaciones de endeudamiento y garantía conferidas se entenderán agotadas una vez utilizadas. Las operaciones de crédito público que fueren canceladas por no utilización o por amortización incrementarán en igual cuantía la disponibilidad del cupo de endeudamiento afectado. Sin embargo, los montos que se afecten y no se contraten o los que se contraten y se cancelen por no utilización, así como los que se reembolsen en el curso normal de la operación, incrementarán en igual cuantía la disponibilidad del cupo afectado y, para su nueva utilización, se someterán a lo establecido por el régimen legal vigente. Las operaciones de manejo de deuda que no constituyan un nuevo endeudamiento no se contabilizarán dentro del cupo de endeudamiento.

Por otra parte, la Dirección Distrital de Tesorería podrá otorgar créditos de tesorería hasta por un plazo que no exceda la respectiva vigencia fiscal, a las entidades del orden distrital, en cumplimiento de convenios interadministrativos para el desarrollo de proyectos específicos, de conformidad con las condiciones y requisitos que establezca la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital a través de su Comité de Riesgos.

Artículo 44°. Reducción de Capital de Codensa.

Se estima que se recibirán \$487.514 millones provenientes de la reducción de capital de la Empresa Distribuidora y Comercializadora de Energía de Bogotá (CODENSA S.A. ESP).

La conveniencia de esa operación está soportada en varios estudios de prestigiosas entidades, entre ellas la Universidad de los Andes y Booz Allen e Inverlink. Los resultados de esos estudios confirman que la estructura de capital de esa empresa no es óptima y por lo tanto se está destruyendo el valor para sus accionistas, entre ellos todos los bogotanos. La recomendación de estos estudios es reducir el capital de CODENSA en un valor cercano a \$1.2 billones, mejorando la relación de deuda

a patrimonio. Con esta reducción, la empresa seguiría manteniendo una calificación de riesgo de AAA (la más alta en el mercado crediticio), de acuerdo con la evaluación realizada por Duff and Phelps de Colombia. Mantener exceso de recursos en esta empresa no corresponde a los objetivos del Distrito y tampoco es una inversión recomendable desde el punto de vista estratégico, financiero y del costo de oportunidad de los recursos allí invertidos.

Por otra parte, desde un enfoque estrictamente jurídico, CODENSA cumple con creces los requerimientos del Código de Comercio para proceder a la reducción de capital por el monto mencionado. El Balance General con corte a junio 30 de 2000 muestra que el activo social es 9.1 veces el pasivo externo. Igualmente el pasivo pensional de largo plazo apenas representa el 3.4% del valor patrimonial.

Los recursos obtenidos por la reducción de capital se destinarán principalmente a financiar gastos de inversión en justicia social, educación y malla vial. No obstante, el 20% de estos recursos se destinarán al Fondo Público de Pensiones, específicamente para el pago de bonos pensionales. Lo anterior, refleja el esfuerzo que realiza el gobierno distrital para generar mayor ahorro mostrando un alto nivel de responsabilidad financiera para atender estos pagos.

Artículo 45°. Otras Fuentes de ingreso

Otras posibles fuentes de ingresos que apoyarán financieramente el Plan y sobre las cuales el Distrito trabajará en forma agresiva, son las referentes a las transferencias de la Nación, la cofinanciación y la cooperación técnica internacional.

Con respecto a las transferencias de la Nación, la administración distrital gestionará ante la Nación mayores recursos para cubrir totalmente la nómina de inversión social (salud, educación y bienestar social). Cabe destacar que el gobierno distrital participó activamente en las discusiones del Acto Legislativo que modificó el sistema de transferencias de la Nación a las entidades territoriales con el fin de lograr una sostenibilidad creciente en dichos recursos. Con esta participación se logró minimizar el impacto negativo que tendría el proyecto en las finanzas de Bogotá. De ahora en adelante, como Bogotá tiene un puesto en la mesa de discusión, el gobierno distrital trabajará fuertemente para lograr la modificación de la fórmula de Ley 60 que distribuye los montos de educación, salud y resto entre los entes territoriales.

En lo que se refiere a la cofinanciación, el Distrito mejorará su gestión para acceder a mayores recursos de la Nación. Se presentarán más y mejores proyectos bien evaluados y apoyados técnicamente para acceder a recursos del Fondo Nacional de Regalías. Adicionalmente, el Distrito participará y gestionará de

manera activa ante el programa Empresa Colombia la consecución de recursos que permitan desarrollar planes conjuntos que tengan un alto impacto en programas sociales como Empleo en Acción y Jóvenes en Acción'.

Asimismo se realizarán proyectos de cofinanciación con las localidades. De esta manera, aumenta la coordinación de los esfuerzos entre el gobierno distrital y las localidades, lo cual redundará en una mayor complementariedad de las obras que se realicen.

De la misma manera, se buscará fuentes de recursos adicionales a través de convenios de cooperación técnica internacional y participación del sector privado.

Artículo 46°. Ejecución.

Los recursos disponibles para la ejecución del Plan de Inversiones dependerán de la implementación de las estrategias de financiamiento planteadas. En el evento en que los ingresos proyectados no alcancen los niveles aquí señalados, el Distrito ajustará el Plan a los recursos disponibles a través de los presupuestos anuales.

Artículo 47°. Inversión por Objetivos y Sectores.

La inversión del Plan "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado" se estructura en siete prioridades: Cultura Ciudadana, Productividad, Justicia Social, Educación, Ambiente, Familia y Niñez y Gestión Pública Admirable.

El monto de inversión se concentra en las prioridades Productividad, Educación y Justicia Social las cuales alcanzan el 36.2%, 26.8% y 19.4% respectivamente. Las prioridades Cultura Ciudadana, Ambiente, Familia y Niñez y Gestión Pública Admirable concentran el 17.6% restante de la inversión (Cuadros 5 y 6).

Desde la perspectiva sectorial, en el sector educación se prevé la mayor inversión correspondiente a \$3.7 billones, seguida por el sector servicios públicos con \$3.2 billones, salud y bienestar, con \$3.4 billones y transito, transportes y obras viales con \$3.1 billones(Cuadro 7). En el Cuadro No. 8 se presenta la inversión plurianual por objetivos del Plan.

Artículo 48°. Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial .

Con el fin de integrar el Plan de Ordenamiento Territorial con el Plan de Desarrollo, en el Anexo No. 1 del presente Plan, denominado "Programa de Ejecución" se asignan los recursos para la ejecución de los proyectos de corto plazo (2000 –

2004) previstos en el Plan de Ordenamiento Territorial, los cuales se ejecutarán según la disponibilidad de recursos prevista en el presente Plan.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C. a los un (1º) día del mes de junio de 2001.

ANTANAS MOCKUS SIVICKAS

Alcalde Mayor

CAROLINA BARCO DE BOTERO

Directora del Departamento
Administrativo de Planeación Distrital

PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO, SOCIAL Y DE OBRAS PUBLICAS PARA BOGOTA D.C. 2001-2004 - "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado"

CONSOLIDADO INVERSION

CUADRO No. 1

MILLONES DE \$ DE 2001

CONCEPTO	2,001	2,002	2,003	2,004	TOTAL 2001-2004
ADMINISTRACION CENTRAL	1,939,366	2,163,016	2,114,545	2,081,007	8,297,934
ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS (1)	290,501	389,744	376,693	370,856	1,427,794
EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES (1)	923,649	864,971	806,880	887,059	3,482,559
TOTAL	3,153,516	3,417,731	3,298,118	3,338,922	13,208,287

SHDA-DDP-SFD

(1) Inversión a financiarse con recursos propios

**PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO, SOCIAL Y DE OBRAS PUBLICAS PARA BOGOTA D.C.
2001-2004 - "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado"**

ADMINISTRACION CENTRAL (1)

**FINANCIACION
CUADRO No. 2**

MILLONES DE DE 2001

CONCEPTO	2,001	2,002	2,003	2,004	TOTAL 2001-2004
TOTAL INVERSION ADMINISTRACION CENTRAL	1,939,366	2,163,016	2,114,545	2,081,007	8,297,934
FINANCIACION	1,939,366	2,163,016	2,114,545	2,081,007	8,297,934
TRANSFERENCIAS DE LA NACION (2)	841,732	863,313	888,817	906,962	3,500,824
INGRESOS CORRIENTES Y AHORRO CORRIENTE	375,295	299,506	333,827	208,853	1,217,481
RECURSOS DEL CRÉDITO	357,856	327,103	305,704	285,704	1,276,367
REFORMA TRIBUTARIA Y GESTIÓN	112,483	437,580	586,197	679,488	1,815,748
RECURSOS REDUCCIÓN DE CAPITAL CODENSA	252,000	235,514	0	0	487,514

SHDA-DDP-SFD

(1) Contempla transferencias de inversión a entidades descentralizadas.

(2) Incluye Transferencias Ley 60, Regalías y Cofinanciación.

**PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO, SOCIAL Y DE OBRAS PUBLICAS PARA BOGOTA D.C. 2001-
2004 - "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado"**

**ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS
FINANCIACION CON RECURSOS PROPIOS
CUADRO No. 3**

INVERSION ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS	290,501	389,744	376,693	370,856	1,427,794
FINANCIACION	290,501	389,744	376,693	370,856	1,427,794
VALORIZACIÓN NUEVA	0	92,593	84,577	76,830	254,000
PEAJES	0	51,250	51,250	51,250	153,750
RECURSOS PROPIOS Y AHORRO ESTABLECIMIENTOS	290,501	245,901	240,866	242,776	1,020,044

PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO, SOCIAL Y DE OBRAS PUBLICAS PARA BOGOTA D.C. 2001-2004 - "BOGOTA para VIVIR todos del mismo lado"

EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES

CUADRO No. 4

CONCEPTO	2,001	2,002	2,003	2,004	TOTAL 2001-2004
INVERSION EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES	923,649	864,971	806,880	887,059	3,482,559
FINANCIACION	923,649	864,971	806,880	887,059	3,482,559
AHORRO Y RECURSOS PROPIOS	477,321	425,828	565,257	619,292	2,087,698
TRANSFERENCIAS NACIÓN (1)	70,000	125,106	126,154	131,325	452,585
RECURSOS DEL CRÉDITO	376,328	314,037	115,469	136,442	942,276

SHDA-DDP-SFD

(1) Aportes de la Nación para Transmilenio