

Noticias del Sector Público

Enero - Marzo 2019

CONTENIDO

- 1 ▶ Elecciones regionales, el foco de los partidos
- 2 ▶ El Congreso mira con lupa Plan de Desarrollo
- 3 ▶ Sobretasa a la gasolina a examen legislativo
- 4 ▶ El pulso de las regiones por Ley de Regalías



Elecciones regionales, el foco de los partidos

Colombia vivirá una nueva jornada electoral el 27 de octubre próximo para renovar alcaldes, gobernadores, concejales, diputados y ediles en todo el país, que sin duda marcará el rumbo de los partidos de cara a las elecciones presidenciales del 2022. Los mandatarios locales que resulten elegidos tomarán posesión el 1 de enero de 2020 para un período de cuatro años, según lo establece la ley.

El alcalde se elige por mayoría simple, sin tener en cuenta la diferencia de votos con relación a quien ocupe el segundo lugar. Sin embargo, en el Legislativo se podría dar luz verde a una reforma que propone implementar la segunda vuelta a partir del 2019 para elegir gobernadores y mandatarios de ciudades capitales. “Este es un proyecto de iniciativa del Congreso y ya varios partidos me han manifestado la intención que tienen de darle un trámite favorable. Pero he oído que hay el interés de poderlo extender a otras autoridades distintas a Bogotá”, dijo la ministra del Interior, Nancy Patricia Gutiérrez.

Pero las reacciones no se han hecho esperar. La directora de la Misión de Observación Electoral (MOE), Alejandra Barrios, consideró que sería una irresponsabilidad cambiar las reglas de juego a muy pocos meses de que se celebren las elecciones regionales en Colombia. Recordó que en el mes de mayo están previstas las consultas internas y multipartidistas de las organizaciones políticas para decidir sus listas y candidatos. Algunos congresistas son partidarios de implementar la segunda vuelta, pero a partir del año 2023.

Fortalecer el poder regional

Y es que los resultados de los comicios presidenciales, que dejaron como ganador al entonces candidato del Centro Democrático, Iván Duque Márquez, han anticipado la lucha de los partidos políticos por fortalecer su poder en las regiones. Las fuerzas independientes, que alcanzaron altas votaciones en el 2018 con Sergio Fajardo y Gustavo Petro a la cabeza, le apostarán con todo a quedarse con las alcaldías de las ciudades capitales, incluida Bogotá. “Esto apenas comienza, porque vienen las elecciones de 2019. La votación de Petro es muy importante y hay que pasar de las masas a la preparación de la gente que tenga las condiciones para ser alcaldes y gobernadores, con seriedad”, aseguró entonces Fajardo, quien como candidato a la Presidencia se convirtió en la sorpresa electoral.



Según los analistas, se prevén alianzas entre el Centro Democrático y los sectores que apoyaron a Duque Márquez en la segunda vuelta presidencial, celebrada en junio pasado, para evitar que los movimientos alternativos consoliden su presencia regional. No obstante, el nuevo estilo de gobernar del mandatario colombiano, en el que ha primado la deliberación por encima de la repartición burocrática en su relación con el Congreso de la República, podría llevar a partidos como Cambio Radical, Liberal y la U, a distanciarse de la colectividad de gobierno y buscar unirse para quedarse con la mayor parte de las alcaldías y gobernaciones. “En el caso de la U, iremos con candidatos propios, recibiendo en sus filas a esas fuerzas que representan la lucha por los problemas sociales a lo largo y ancho de Colombia y esa lucha es la que vamos a defender”, declaró el director de la colectividad, Aurelio Iragorri.

Pero tal vez el mayor reto lo tiene el ex candidato presidencial, Gustavo Petro, quien pese a lograr más de ocho millones de votos, no tiene garantizado que los pueda endosar a favor de sus representantes en los municipios y ciudades. Por la Alianza Verde se erigen como candidatos a la Alcaldía de Bogotá, los exsenadores Claudia López y Antonio Navarro Wolff, mientras que el Centro Democrático ya escogió a Ángela Garzón, luego de encuestas realizadas en la capital del país.

Aunque desde antes de terminar el 2018, los partidos políticos comenzaron a mover sus cartas de cara a las elecciones del 27 de octubre, solo en febrero de este año inició en firme la campaña. Por ejemplo, en el liberalismo se recibieron más de mil perfiles para conseguir el aval de la colectividad roja, proceso para el cual se han tenido en cuenta los antecedentes judiciales, la preparación académica y el liderazgo de los aspirantes. El deseo de la organización es

afianzarse en las regiones y de lograr, al menos 10 gobernaciones y más de 300 alcaldías.

La jornada electoral podría tener un ingrediente más: una papeleta por la paz que promueven sectores de la sociedad civil colombiana para que pueda ser votada el mismo día de los comicios. La idea es que la ciudadanía entregue un nuevo mandato al Gobierno en esa materia.

Calendario electoral

- El 27 de junio se inicia la inscripción de candidatos, la cual se extenderá por espacio de un mes. Se prevé un alto número de participantes.
- El 27 de julio comienza el uso de propaganda electoral en el espacio público y cinco días después a través de los medios de comunicación.
- El 4 de agosto, la Registraduría remite los nombres de los candidatos inscritos a los órganos de control para establecer si hay inhabilidad.
- El 27 de agosto comienzan los espacios gratuitos para los candidatos en televisión. En esa fecha se cierra también la inscripción de cédulas de quienes quieran cambiar de sitio de votación.
- El 27 de septiembre se revocará la inscripción de candidatos por las inhabilidades que hayan sido encontradas.
- El 25 de octubre terminan los espacios gratuitos en televisión para los candidatos y dos días después se realizan las elecciones para renovar Alcaldías, Gobernaciones, Concejos y Asambleas Departamentales.

Fuentes consultadas: Revista *El Congreso*, *El Espectador*, *Registraduría Nacional*, *La FM* y *RCN Radio*.

El Congreso mira con lupa Plan de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo 'Pacto por Colombia, pacto por la equidad', que traza la hoja ruta del programa de gobierno del presidente Iván Duque para este cuatrienio, comenzó su recorrido por el Congreso de la República, donde le esperan profundos debates, especialmente sobre la inversión que tendrán las regiones para acelerar su desarrollo económico y social. Y es, que, entre sus retos, figuran la transformación del país sobre la base de tres pilares fundamentales: legalidad, emprendimiento y equidad.

Por eso en su articulado se incorporan estrategias y herramientas para modular políticas locales, regionales y nacionales orientadas a la reducción de la pobreza, la generación de empleo, el estímulo al crecimiento económico y a propiciar oportunidades a todos los colombianos para cerrar brechas sociales en el campo y la ciudad. "Este plan le apunta a grandes metas como el aumento en la productividad, la transformación digital de la sociedad y el acceso masivo a la educación superior de jóvenes pobres y vulnerables, así como a la sostenibilidad de un sistema de salud de calidad", dijo el presidente.

Aunque el PND tendrá un Plan Plurianual de Inversiones que asciende inicialmente a \$1.100 billones, de los cuales más de \$520 billones, cerca del 50%, estarán dirigidos a programas y políticas para el logro de la equidad social, algunos congresistas consideran que los recursos son insuficientes, por ejemplo, para garantizar la implementación de los acuerdos de paz que se firmaron en 2016. Según la legisladora del partido Alianza Verde, Juanita Goebertus, se está mostrando en las bases del documento entregado al Congreso que no hay recursos adicionales para cubrir ese tema específico.

Sin embargo, la directora de Planeación, Gloria Alonso aclaró que en el PND están previstos \$37,1 billones para la paz, los cuales estarán focalizados en las víctimas, el proceso de reincorporación, la sustitución de cultivos ilícitos, la reducción de los índices de pobreza y los Programas de Desarrollo de Enfoque Territorial (PDET). "Dejamos claro (al Gobierno) que seguimos siendo independientes. Manifestamos la preocupación por la fragilidad de las finanzas que pone en riesgo al Plan Nacional de Desarrollo", aseguró por su parte el senador de Cambio Radical, Rodrigo Lara.

Puntos álgidos

Ante la controversia generada por la propuesta inicial de eliminar los subsidios a los servicios públicos para los sectores más vulnerables de Colombia, el presidente Iván Duque envió un parte de tranquilidad al país. "Queremos generar el mayor bienestar para los colombianos, de manera responsable. Por eso, le he dado instrucción al equipo económico que trabaja en el Plan Nacional de Desarrollo, para que los subsidios de servicios públicos a los colombianos más vulnerables no se



toquen”, afirmó el mandatario. Lo que se buscaba era reducir el valor del auxilio para los estratos 1 y 2 y eliminar el del estrato tres.

La otra medida planteaba ajustar las cotizaciones y la base gravable de los aportes de seguridad social para los trabajadores independientes y los rentistas de capital. Al igual que con la primera propuesta, el Gobierno desistió de incluirla en el PND. “Consideramos que no es necesario modificar ni las cotizaciones, ni la base gravable para los aportes a la seguridad social de trabajadores independientes”, dijo entonces el mandatario. Y es que era prácticamente imposible que el Congreso aprobara medidas tan impopulares como esas, en vísperas de unas elecciones para renovar alcaldías, gobernaciones, concejos y asambleas departamentales.

Ejes centrales del PND

Cerrar brechas sociales, apoyar a empresas con fábricas de productividad, erradicar los cultivos ilícitos, bajar la tasa de homicidios, dinamizar los sectores de economía naranja y aumentar la infraestructura de transporte hacen parte de las principales metas del Plan Nacional de Desarrollo que discute actualmente el Congreso de la República. Aunque el PND fue sometido a un proceso de concertación con las regiones, a través de los talleres “Construyendo País”, le espera un largo camino en el Legislativo, donde algunos sectores consideran que el Estado se quedó corto en materia de inversiones. Sin embargo, el Gobierno Nacional no piensa igual. Destaca por ejemplo los \$18,1 billones que se destinarán a proyectos para enfrentar la inequidad económica y social en las zonas afectadas por

la violencia, y la inyección de recursos que se hará para duplicar el número de estudiantes en jornada única llegando a 1, 8 millones de alumnos, así como el impulso al Programa de Alimentación Escolar (PAE) para alcanzar una cobertura de 7 millones de niños.

Las grandes apuestas

- Aumentar de 53% a 60% la cobertura en educación superior y abrir más de 320.000 cupos para la generación E.
- Multiplicar más de cuatro veces Jóvenes en Acción para llegar a 500.000 cupos.
- En vivienda, se contemplan 600.000 intervenciones para el mejoramiento y la iniciación de 520.000 unidades habitacionales VIS.
- El saneamiento total de deudas del régimen contributivo para avanzar en el logro de la equidad en el sector salud.
- En el pacto por el emprendimiento, uno de los tres ejes estructurales del PND 2018-2022, es prestar asistencia técnica a 550.000 productores y a 300.000 con agricultura por contrato. Así mismo, que la actualización de la base catastral pase de 20% a 60% en el año 2022.
- Brindar apoyo para pasar de 200 a 4.000 empresas con fábricas de productividad, crear 1,6 millones de empleos adicionales y reducir el desempleo de 9,4% a 7,9%.

Fuentes consultadas: Departamento Nacional de Planeación (DNP), Revista El Congreso, Dinero, Presidencia de la República y radio Caracol.



Sobretasa a la gasolina a examen legislativo

El Congreso de la República tendrá que definir antes de dos años los parámetros sobre los cuales se fijarán los valores de la sobretasa a la gasolina, luego que la Corte Constitucional tumbara la norma con la cual el Gobierno Nacional determina el gravamen. En la actualidad, el Ministerio de Minas y Energía es el encargado de establecer el valor mes a mes. Mientras el Legislativo clarifica el impuesto, la sobretasa se seguirá cobrando tal como se viene haciendo en la actualidad.

Lo que tumbó la Corte

El tribunal acogió la demanda que se interpuso contra la norma que determinaba la base gravamen para establecer la sobretasa del combustible, es decir el valor de referencia de venta al público de la gasolina tanto extra como corriente y del ACPM, por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía.

Para quien instauró la querrela, la certificación sobre el valor de referencia, que, a su juicio, establecía el Gobierno Nacional sin ningún parámetro o fórmula legal, desconocía la ley y conducía a una indeterminación absoluta de la base gravamen del impuesto. Al avalar la acción interpuesta, la Corte decidió que el artículo 121 de la Ley 488 de 1998, debía salir del ordenamiento jurídico interno. En consecuencia, dio plazo de dos años al Congreso de la República para que legisle sobre el tema y determine una fórmula que permita calcular dichos precios. Mientras tanto se aplicará como está actualmente para evitarle dificultades a ciudades como Bogotá, en materia de recursos.

Y es que la sobretasa a la gasolina se constituye en el tercer ingreso más importante de los municipios. En algunas regiones, lo que se recauda por el cobro de dicho impuesto es destinado al sistema masivo de transporte, a la recuperación y apertura de vías y al pago de deudas, entre otros conceptos. En otras palabras, son recursos claves para el funcionamiento de los entes territoriales que hoy no tendrían como reemplazar esta renta si el país decidiera eliminar el tributo.

La Corte se basó en la Constitución

Al resolver la demanda, el tribunal se apoyó en el artículo 338 de la Constitución que sostiene que “en tiempo de paz, solamente el



Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos”.

El tribunal recordó, que, según la carta política colombiana, “la ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos”.



En concepto de la Corte, la ausencia de parámetros para la proyección de la base gravable de la sobretasa a la gasolina y el ACPM “no hace posible dilucidar el contenido del elemento estructural del tributo, lo cual atenta contra el principio de legalidad tributaria y tiene como efecto práctico la incertidumbre sobre uno de los elementos esenciales del impuesto, lo que repercute en la dificultad para calcular el presupuesto de ingresos de departamentos y municipios”.

¿Qué es la sobretasa a la gasolina?

Es una contribución de carácter municipal y departamental, que se genera en el consumo de gasolina motor extra y corriente, nacional o importada. Los responsables de la sobretasa son los distribuidores mayoristas, los productores y los importadores.

La tarifa del impuesto se aplicará sobre una base gravable que será equivalente al valor de venta al público de la gasolina motor, tanto extra como corriente y del ACPM, por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía. Los recursos que se recauden serán destinados para el mantenimiento y mejoramiento de la red vial en municipios y distritos.

Según el Gobierno Nacional, los territorios reciben anualmente alrededor de 2,1 billones de pesos por este impuesto, que en la mayoría de los casos tienen una destinación específica al sistema de

transporte masivo para mejorar la prestación del servicio y garantizar la movilidad, sobre todo en grandes ciudades como Cali y Bogotá.

Los responsables cumplirán mensualmente con el requisito de declarar y pagar la sobretasa. Además de las obligaciones de declaración y pago, tendrán que informar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección de Apoyo Fiscal- la distribución del combustible, discriminando mensualmente por entidad territorial, el tipo del mismo, así como su cantidad.

Tras la decisión de la Corte, se espera un trabajo técnico para buscar las modificaciones que tendría la fórmula con miras a determinar el valor de referencia. Sin embargo, los analistas ven improbable que el Congreso de la República, que tiene dos años para pronunciarse sobre el tema, lo haga en un corto plazo.

Fuentes consultadas: Corte Constitucional, Secretaría de Hacienda de Bogotá, diario El Tiempo, Portafolio, diario El Colombiano, Ámbito Jurídico y portal Actualicese.com

El pulso de las regiones por Ley de Regalías

Aunque la Ley del Bienio 2019-2020, destinará \$24,2 billones a las regiones del país, algunos por asignación directa, los entes territoriales mantienen sus reparos a lo allí establecido, porque a su juicio, se mantiene la centralización de los recursos provenientes de las regalías y se abre espacios a la pérdida de autonomía económica de los departamentos y municipios.

En concepto del Gobierno Nacional, los dineros contemplados en la norma, sumados a los casi \$ 6 billones que aún hay sin ejecutar de vigencias pasadas, significan que durante los próximos dos años las regiones contarán con el presupuesto más alto desde que se creó el Sistema General de Regalías (SGR). Se estima, que, en promedio, todos los territorios tendrán un aumento del 67% en sus recursos con relación al bienio 2017-2018 para invertir en infraestructura, educación y otros proyectos, previa aprobación de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD).

Otra cosa muy distinta piensan los gobernadores, quienes consideran que cada vez cuentan con menos presupuesto y más obligaciones encima. Para los mandatarios locales, la nueva ley rompe la autonomía de los entes territoriales de tener la posibilidad de acceder a más recursos para invertir en proyectos sociales que benefician a las regiones. “Los dineros de las regalías serían centralizados, porque así quedó en varios de los artículos que fueron

aprobados, como por ejemplo lo relacionado con la cuenta maestra que se manejaba desde los departamentos, y de los cuales los rendimientos servían para apalancar otros proyectos, y ahora serían manejados desde el Ministerio de Hacienda”, dijo la gobernadora del Meta, Marcela Amaya.

Las críticas no frenaron la Ley

Pese a la controversia generada, el Presidente Iván Duque sancionó la Ley Bienal de Regalías (o Ley número 1942 del 27 de diciembre de 2018), en la que según el Gobierno Nacional, se establece el presupuesto más alto para los municipios desde que se instauró el Sistema General de Regalías (SGR).

Entre los sectores beneficiados con estos recursos se destacan educación, con \$2 billones, de los cuales \$1 billón se invertirá en infraestructura física en las Instituciones Públicas de Educación Superior.

Por su parte, el Fondo de Ciencia y Tecnología pasará de disponer de \$1,1 billones a tener \$2,1 billones para impulsar la investigación científica en Colombia, mientras que los recursos para apoyar la construcción de la paz pasarán de \$511 mil millones a \$1,9 billones; es decir, cuatro veces más que en el período anterior, según informó el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.





De acuerdo con la dependencia, la aplicación de esta Ley permitirá impulsar la equidad y el desarrollo, dos pilares fundamentales de la administración actual, ya que el monto de inversión pasará de \$12,6 billones a \$18,5 billones, un crecimiento cercano al 47%.

Obras por Regalías

En la Ley Bienal se crearon las denominadas 'Obras por Regalías', que permitirán agilizar y dinamizar la inversión de recursos en las regiones, con la intervención de la empresa privada. Es así como las compañías que realizan actividades de exploración y explotación podrán optar por formular y ejecutar, en coordinación con las autoridades locales, proyectos que beneficien el desarrollo de los territorios y descontar estos montos de lo que deben pagar por regalías.

A los OCAD se podrán presentar propuestas para infraestructura de las instituciones de educación superior públicas del país hasta por \$1 billón, iniciativas para el fortalecimiento institucional y la investigación en estos centros de enseñanza por hasta \$250.000 millones y un monto igual en apuestas productivas de acuerdo con las necesidades territoriales. "Estos recursos existen gracias al desarrollo de proyectos de petróleo, minería y gas que están generando grandes beneficios para el país y las regiones. Hay recursos para los municipios, los departamentos, la educación, la ciencia, la tecnología y la innovación, la paz y el ahorro. El reto es que, en dos años, los recursos de regalías se traduzcan en obras, no en investigaciones", señaló la ministra de Minas y Energía, María Fernanda Suárez.

Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión tendrán que priorizar el desarrollo de infraestructura en servicios públicos, vías terciarias y proyectos agrícolas y productivos en los territorios, a la hora de la aprobación.

Más reparos de los departamentos

Según los departamentos, tal como está establecida la Ley, las regiones no tendrían rendimientos bancarios, como los que se dieron durante el bienio 2016 y 2017, los cuales permitieron dinamizar las economías locales. Pero, además, algunos gobernadores consideran, que, del presupuesto aprobado por el Congreso de la República, solo una parte es ejecutable por parte de las administraciones departamentales y municipales.

Según explicó la mandataria del Meta, de las asignaciones directas que el departamento tiene por 500 mil millones de pesos, estas terminarán convirtiéndose en 400.000 millones debido a que el 20 por ciento de esos recursos se congelarán como una medida de prevención hasta que se establezca cómo avanza el comportamiento del recaudo por barril de petróleo y la producción. Eso significa que para el año 2019 quedarían 200.000 mil millones, mientras los otros 200.000 millones serían para el 2020, explicó.

Fuentes consultadas: Contraloría General, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Presidencia de la República, Cámara de Representantes, periódico del Meta, Revista El Congreso y diario La Opinión.