

# CODEx

3

## Diálogos Económicos y Contables

Editorial  
Pág. 4

---

Informes Especiales  
Pág. 5

---

Novedades Contables  
Pág. 10

---

Gobernanza Pública  
Pág. 17

---

Impulso Económico  
Pág. 25

---

Entrevista  
Pág. 33

---

Rincón de lectura  
Pág. 36



El emprendimiento  
es de todos

Minhacienda



CONTADURÍA  
GENERAL DE LA NACIÓN

2019

# CRÉDITOS

---

## Grupo interdisciplinario CGN

Pedro Luis Bohórquez Ramírez

**Contador General de la Nación**

Jorge de Jesús Varela Urrego

**Subcontador de Consolidación de la información**

Omar Eduardo Mancipe Saavedra

**Coordinador GIT Estadísticas y Análisis Económico**

### **Grupo de Profesionales GIT EAE**

Camilo Alejandro Aguirre Matallana

Claudia Patricia Wilches Cuervo

Hugo Alberto Poveda Castañeda

Luisa Fernanda Posada

María Victoria Rosas Serrato

Nubia Stella Porras Morales

Rafael Antonio Giraldo Giraldo

Sebastián Andrés Demoya Causil

### **Grupo Editorial**

Claudia Patricia Wilches Cuervo

Omar Eduardo Mancipe Saavedra

Rafael Antonio Giraldo Giraldo

### **Corrección de Estilo**

Melissa Murillo Ramírez

### **Diseño**

Andrés Felipe Quintero Tovar

# ÍNDICE

---



## Pág. 4 Editorial

Coordinador GIT EAE

Omar Eduardo Mancipe Saveedra



## Pág. 5 Informes Especiales

Evolución y análisis de los litigios en el estado, una perspectiva contable



## Pág. 10 Novedades Contables

Escrutinio a los impuestos territoriales



## Pág. 17 Gobernanza Pública

Análisis de Gestión del Sector Gobierno 2015-2018



## Pág. 25 Impulso Económico

Contabilidad pública un vistazo a la demografía en Colombia



## Pág. 33 Entrevista

**RAMÓN LEAL LEAL**

Director Ejecutivo

Asociación Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible - **ASOCARS**



## Pág. 36 Rincón de lectura

ECOSISTEMAS Y BIENESTAR HUMANO: Oportunidades y desafíos para las empresas y la industria

# EDITORIAL

Al tratar de entretejer las diversas variables que podemos interrelacionar o revisar para brindar elementos no solo de análisis, sino de encontrar tendencias, impactos y preguntarnos para donde debemos tomar, se encuentran múltiples opciones entre las temáticas contables y económicas, adaptándolas desde la macroeconomía y la dinámica de los mundos presentes. Podríamos intentar hacer varios análisis, desde la contabilidad y su estructura, en conjunto con los elementos que hacen parte de la economía, cómo lo son las políticas económicas, fiscales, monetarias, cambiarias, que al combinarlas con instrumentos como: la tasa de interés, tasas de descuento, tasas de encajes, temas de control monetario y movimientos internacionales de capital, además del crecimiento económico, la balanza comercial, sin dejar de lado los aspectos dinamizadores como lo son el empleo, la inflación, la migración y la corrupción.

Lo anterior es solo un débil acercamiento de las innumerables combinaciones y elementos que se pueden unir para realizar estos artículos que con el trabajo y el cuidado de utilizar como base la información del ente rector de la contabilidad pública que produce la CGN, podemos hoy hacerles entrega en cada una de las secciones de la Revista CODEX, aspectos de gran interés, elementos que aportan al análisis, además de tratar de dejar preguntas e inquietudes para tener en cuenta en el momento de la toma de decisiones y el conocimiento de nuestras finanzas del sector público.



Es por ello que comenzamos con la Evolución y análisis de los litigios en el estado, una perspectiva contable, donde se deja la inquietud de la importancia del conocimiento de los valores de los litigios y su gran participación dentro del PIB.

Para la sección de novedades contables revisaremos un tema poco explorado desde la valoración contable y económica, como son las patentes en Colombia y su interrelación con los temas de tecnología e innovación. Complementando en el área de la gobernanza pública se presenta un Análisis de gestión del sector gobierno 2015-2018.

En esta edición se revisa el aspecto demográfico en Colombia y se incorporan elementos diferenciadores como la edad, para las decisiones de políticas públicas regionales, además se reconoce los buenos momentos coyunturales para aprovechar nuestro bono demográfico.

Esperamos siempre generar importantes elementos dentro del área de las finanzas públicas como aporte del conocimiento.

**Omar Eduardo Mancipe Saavedra**  
**Coordinador Grupo Interno de Trabajo Estadística**  
**y Análisis Económico**

# Informes Especiales

En el presente artículo se detallan cifras del Balance General de la Nación del año 2018, respecto al gasto y las provisiones necesarias en la cancelación de procesos judiciales en contra del estado.



## Principales Tipos de demanda:

- **Acción de grupo:** “La acción de grupo, resultado de su carácter restrictivamente indemnizatorio, implica la acumulación necesaria y limitada de una pretensión declarativa de responsabili

Se esboza la situación actual del país, el número de demandas y las razones más frecuentes, además de la tendencia de las mismas dentro de la esfera jurídica, mostrando las principales entidades demandadas, tipos de demandas e impacto en la economía y base financiera del país.

De cara a la verdad y en consecuencia con un análisis de los litigios que hoy existen en contra del estado y los que actualmente ya tienen sentencia y han obligado al país a pagar fuertes sumas de dinero a particulares que han demandado, la evolución debería ser positiva con respecto al presupuesto. Sin embargo, tiene más que ver con un incremento en el número de demandas que se presentan año tras año y un buen número de sentencias que salen a

## Evolución y análisis de los litigios en el estado, una perspectiva contable

favor de los demandantes; la posibilidad de que las demandas en contra del estado disminuyan en número y en valor tiene que ver con el diseño de un modelo de conciliación para las partes, cuando se presenta un evento.

Una exposición de motivos por los cuales el estado es demandado siempre será inherente a una actuación u omisión administrativa por parte de las entidades y a través de ellas sus funcionarios.

Se esboza la situación actual del país, el número de demandas y las razones más frecuentes, además de la tendencia de las mismas dentro de la esfera jurídica, mostrando las principales entidades demandadas, tipos de demandas e impacto en la economía y base financiera del 1.998.

En la actualidad es frecuente ver como las acciones de grupo contra el estado son representativas en valor y se hacen más famosas con el rol mediático que adquieren y en donde Congreso, Ministerios y actores públicos no logran un acuerdo; un ejemplo de ellas es hoy una de las batallas legales, en las que participan varios ministerios y en las que la teoría del bien común no se logra determinar, ya que o es el bien común de las comunidades afectadas en su salud o del país con la exterminación de cultivos ilícitos.

**Acción Individual:** es aquella que puede ser ejercida por el particular que haya sido directa o indirectamente perjudicado por la actuación u omisión de un ente del estado y/o en su nombre un representante de la entidad.

En estos casos, las demandas más frecuentes contra el estado son aquellas que tienen que ver con acciones u omisiones de parte de sus mismos funcionarios; casi siempre son demandas por privación injusta de la libertad y reclamaciones de reajustes o reconocimientos pensionales.

**Demandas de organismos nacionales e internacionales:** Demandas de instituciones privadas y públicas que encuentran incumplimiento por parte del estado colombiano frente a acuerdos, negociaciones o tratados.

Las demandas que enfrenta el estado de entidades internacionales en el actual gobierno, representan pretensiones por un valor aproximado a \$16 billones de pesos, demandas como las de Suiza Glencore –por Prodeco–, Gas Natural –caso Electricaribe–, Eco Oro, América, Telefónica de España, América Móvil de México y las canadienses Gran Colombia Gold, Red Eagle, Eco Oro Minerals, y las mineras Tobie Mining y Cosigo Resources, estas últimas con unas pretensiones por US\$16.000 millones –que equivale a todas las demandas contra la Fiscalía en Colombia. También continúa el proceso de South 32, casa matriz de la mina de ferroníquel Cerromatoso, contra Colombia.

Para la defensa del estado; la Agencia de Defensa Jurídica ha contratado firmas internacionales de abogados como Sidley Austin LLP, Dechert LLP y Latham & Watkins. Los cuales deberán defender los intereses del país en tribunales arbitrales habilitados por el Banco Mundial, en Washington, La Haya y en Holanda.

### Principales razones de demanda

- Fallas en los servicios que prestan el aparato judicial o entidad estatal que comete acciones u omisiones por fuera de las contempladas en la ley.

- Defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.
- Responsabilidad patrimonial que la nación debe asumir, según el artículo 90 de la Constitución política de 1991.
- Acciones u omisiones de funcionarios públicos.
- Incumplimiento de contratos, tratados o negociaciones con instituciones tanto privadas como públicas dentro y fuera del país.
- En el caso de las mineras es por cambios de reglas en regalías y en limitaciones ambientales y sociales.
- Por falta de protección de la inversión extranjera con países como Estados Unidos, España, México, Canadá, y Suiza.
- El número de personas a las que ocupa y el tiempo que puede estar entre 4 a 20 años en el proceso, aumentando el valor en todos los aspectos.

Entidades que registran provisiones litigios y demandas de carácter Administrativo<sup>1</sup>

Entidades que reportan los mayores saldos*	
Miles de millones de pesos	
CUENTA/Subcuenta	Dic 2018
<b>Administrativa</b>	<b>24.253,4</b>
Policía Nacional	5.159,6
Ministerio de Defensa Nacional	4.764,2
Fiscalía General de la Nación	4.734,1
Consejo Superior de la Judicatura	4.509,4
U.A.E. Autoridad Nacional de Licencias Ambientales	1.504,3
Otras entidades	3.581,8

\*Corresponden a saldos agregados, en tanto que los totales por subcuenta son saldos consolidados.

En todos los casos, las entidades realizan una evaluación de los procesos en su contra y la factibilidad de pérdida de los casos; razón por la cual hacen la provisión, tanto para el pago indemnizatorio, como para las costas del proceso internas y externas.

Las entidades públicas con mayor número de demandas en el 2017 son la Policía Nacional, la Rama Judicial y el Consejo de Estado.

<sup>1</sup>Información Balance General de la Nación 2018.

## Cuánto cuestan las demandas en contra del estado:

Las demandas a las que se enfrenta hoy el Estado representan según cifras de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado cerca de \$400 billones, comparado con la economía del país en el año 2018, el crecimiento del PIB fue \$854 billones de pesos, un crecimiento equivalente al 2.7% en total con respecto al año 2017; lo cual, quiere decir que las demandas en contra del Estado, representan cerca del 50% del PIB, afectando con ello las cuentas fiscales y deteriorando la posibilidad de crecimiento del PIB.

Aunque la labor de la Agencia ha logrado **ahorros** por \$41 billones y el pasivo contingente bajó de \$131,5 billones en 2014 a \$57,9 billones en 2016, esta es una de las mayores preocupaciones: **que dichas pretensiones –que se acercan a 50% del Producto Interno Bruto del país– entran en la contabilidad de la Nación y en sus cuentas fiscales como un pasivo contingente, afectando la calificación de riesgo del país.**

De acuerdo con las cifras de la ADJE, 85% de los pleitos representan en valor cerca de 4% de las pretensiones y 15% de los conflictos restantes tienen 96% de esas pretensiones.<sup>2</sup>

La afectación de la calificación de riesgo del país es un tema que requiere prontamente ser mirado con lupa; cuanto más tiempo de alargue, mayor cantidad de demandas existirán, colapsando los juzgados y con pretensiones que colocan a tambalear financieramente al país; sobre todo su calificación que repercute en disminución de inversión extranjera, de empleo, de confiabilidad de otros Estados aliados, en términos económicos y en tratados de importación y exportación; además de obligar a que el Banco Mundial, establezca tasas más altas para Colombia al momento de hacernos prestamos de inversión social y desarrollo.



Según la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado - ANDJE, cada año se pierden demandas por 2 billones de pesos, mientras que el dinero que se apropia para ese fin llega solo a 1 billón. Y lo más grave es que los intereses que se le cobran al Estado son equivalentes a la tasa de mora comercial; la misma de las tarjetas de crédito, mientras que los títulos de deuda pública expedidos por el Gobierno (TES) se emiten al 6 por ciento.<sup>3</sup>

Colombia tiene hoy demandas por más de \$400 billones, representadas en alrededor de 400.000 procesos, sin contar una acción de grupo por desplazamiento forzado que pretende una indemnización que supera \$3.440 billones, más de cuatro veces el PIB del país. En promedio, cada año el país recibe cerca de 100.000 nuevas demandas y solo en 2018 cerró con 125.000 nuevos procesos radicados.<sup>4</sup>

<sup>2</sup>Informe Dirección Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado cierre 2017.

<sup>3</sup>Tomado de periódico Portafolio. 4 de Julio de 2018.

<sup>4</sup>Tomado de Revista Dinero. 2 de Junio de 2019. Cuanto le cuestan las demandas al estado.

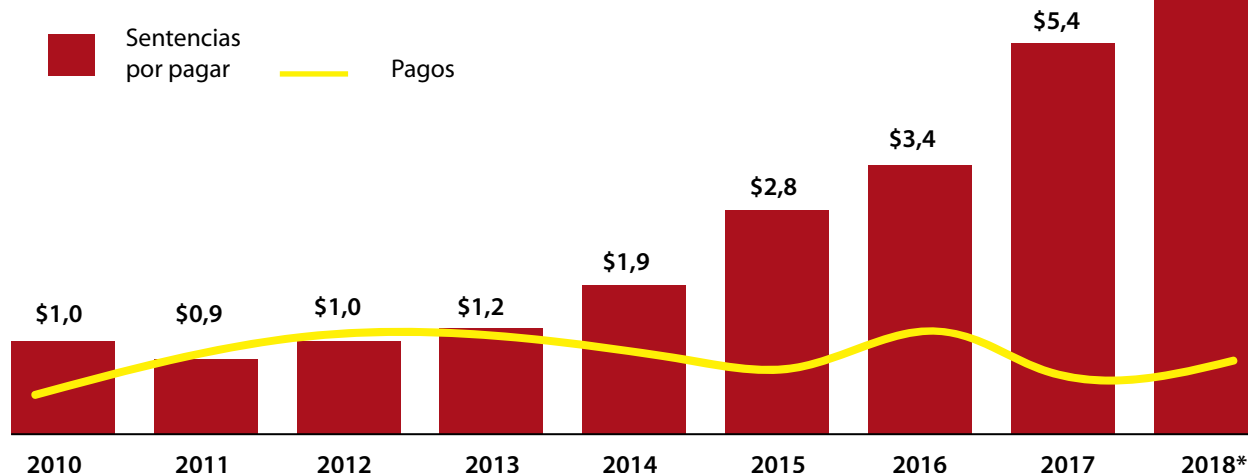
La CGN tiene en su registro de provisiones consolidadas para el año 2018 las cifras que veremos en el siguiente cuadro:

RECURSOS DESTINADOS AL PAGO DE LITIGIOS EN CONTRA DEL ESTADO – NIVEL NACIONAL	Dic 2018	Part.
Civiles		1%
Administrativos	45.060,5	87%
Obligaciones Fiscales	16,3	0%
Laborales	3.072,0	6%
Otros litigios y demandas	3.331,5	6%
<b>Total litigios y Demandas</b>	<b>51.480,3</b>	<b>100%</b>

Fuente: Contaduría General de la Nación

## Sentencias por pagar vs. pagos

Cifras en billones de pesos



Fuente: Contaduría General de la Nación. Pagos, Presupuesto General de Nación, MHCP  
 \*Corte: 30 de septiembre de 2018 de 52 entidades estatales del orden nacional.  
 Los pagos de 2018 corresponden a presupuesto del rubro sentencias v conciliaciones.

La afectación de la calificación de riesgo del país es un tema que requiere prontamente ser mirado con lupa; cuanto más tiempo de alargue, mayor cantidad de demandas existirán, colapsando los juzgados y con pretensiones que colocan a tambalear financieramente al país; sobre todo su calificación que repercute en

disminución de inversión extranjera, de empleo, de confiabilidad de otros Estados aliados, en términos económicos y en tratados de importación y exportación; además de obligar a que el Banco Mundial, establezca tasas más altas para Colombia al momento de hacernos prestamos de inversión social y desarrollo.



País	Tipo de demanda	Pretensiones	Tiempo de definición
Colombia	Acción de grupo Por fumigación aérea con glifosato.	\$18.000 mil millones de pesos	10 años (2008 – 2018)
Perú	Acción de grupo por no proteger a tribus no contactadas de invasiones y de la exploración petrolera.	Devolución del territorio a los indígenas e impedimento de explotación a petroleras.	8 años en promedio.
Bolivia	Acción de grupo por "Incumplimiento del Acuerdo sobre Transporte Internacional Terrestre" en contra de Chile.	Valoración de pérdidas a todos los accionantes por imposibilidad de tránsito de sus productos.	6 años en promedio
Argentina	Los tribunales internacionales a raíz de la estatización del sistema jubilatorio y la eliminación de las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión (AFJP) ocurrida en 2008 presentan demanda en contra del estado de Argentina.	USD 500 millones	Iniciada en el 2019 con un plazo de recolección de material probatorio de 24 meses.

## Conclusiones

- Se requiere una reforma a la justicia la cual debe incluir un modelo a través del cual, dichos daños deben ser resueltos, vía conciliación.
- La dinámica y el costo de las demandas contra el estado, podría disminuir, con menores tiempos en términos administrativos.
- El mayor número de demandas son generalmente las que se presentan por privación injusta de la libertad.
- Que se implementen constantemente conciliaciones entre entidades del estado que se demandan entre sí.
- El impacto fiscal que tienen las demandas contra el estado en Colombia tiene colapsados los juzgados, el aparato judicial en general y las finanzas del país, afectando de manera especial la economía.

# Novedades Contables

## Escrutinio a los impuestos territoriales

(Impuesto por la Ocupación de Vías,  
Impuesto por el Uso del Subsuelo)

La eficiencia y la equidad van de la mano de la justicia social, en las medidas impositivas el Congreso de la República es el originario de las normas que regulan la materia tributaria y fiscal de Colombia, los Concejos Municipales y Asambleas departamentales tienen como función y deber estructurar e implementar las normas derivadas del orden nacional, armonizarlas con la realidad social y económica de sus regiones para así encasillar estas decisiones en los marcos territoriales.

Es pertinente mencionar que, dentro del ámbito tributario de los entes territoriales, los mismos gozan de una Autonomía Tributaria Limitada para el manejo y clasificación de sus ingresos, por ende, toda modificación en los elementos del tributo y variación en la naturaleza de los impuestos por ellos administrados se debe realizar únicamente a través de las disposiciones señaladas por el Congreso de la República. Por consiguiente, se hace necesario realizar el compendio de las normas tributarias que han derivado en la imposición de nuevos tributos, tasas, tarifas, y la derogación o decaimiento de antiguas normas donde se realizaron actualizaciones que impactan en la clasificación del

Catálogo General de Cuentas para Entidades de Gobierno, con relación a las subcuentas objeto de estudio (410542 Impuesto por la ocupación de vías, 410543 Impuesto por el uso del subsuelo).

Para la Contaduría General de la Nación en su objetivo de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el Balance General y determinar las normas contables que deben regir en el país, se pretende por medio de trabajos como el presente lograr los siguientes resultados:

- Establecer un marco normativo integral que permita constituir un sistema de registro contable conforme a las exigencias del Derecho Tributario, permitiendo de esta manera a las Entidades de Gobierno Territoriales, presentar sus informes de una manera más ágil y eficiente adecuando la Estructura del Catálogo General de Cuentas, a las actualizaciones y exigencias de las normas tributarias para Entidades de Gobierno, entes territoriales (Municipios y Gobernaciones) conforme a la Constitución Política y a las leyes que definen los tributos.
- Actualizar la estructura del Catálogo General de Cuentas Para Entidades de Gobierno donde se hace necesario adicionar, eliminar o modificar de la base de datos registros y nombres de algunas
- Busca mejorar la caracterización de la información estadística y económica administrada por la entidad.
- Mejorar la relación entre la entidad (Contaduría General de la Nación) con los usuarios, definiendo de esta manera los derechos y deberes de los mismos y de la entidad; compilando en un solo documento las normas vigentes en la materia.

En el Catálogo General de Cuentas para Entidades de Gobierno de la **CONTADURIA GENERAL DE LA NACION** (Resolución 620 de 2015, modificada por la Resolución 468 de 2016). Se tiene registro de las Subcuentas **410542 Impuesto por la ocupación de vías, 410543 Impuesto por el uso del subsuelo**. Los cuales fueron objeto de estudio del GIT de Estadísticas y Análisis Económico de la entidad, donde después de realizar un examen riguroso de la norma que sustenta la base legal de estos tributos de ordenamiento territorial, nos permite exponer para su consideración, el siguiente análisis realizado dentro de una estructura de investigación interdisciplinaria.

#### **410542 Impuesto por la ocupación de vías - 410543 Impuesto por el uso del subsuelo**

Con relación en las subcuentas No. 410542 - 410543 se tiene como origen el Impuesto por el Derecho a la Rotura de Vías o Impuesto por el Uso y Excavación de Vías Públicas. Causado por la ocupación del espacio público por los particulares, con materiales de construcción, escombros, campamentos, estacionamientos, vehículos, construcciones e instalaciones temporales y otras que impliquen el aprovechamiento de la infraestructura de los bienes públicos. Se fundamenta en las **leyes 97 de 1913 y 84 de 1915**.

El impuesto fue autorizado por las leyes 97 de 1913 y 84 de 1915 y, recopilado en el Código de Régimen Municipal, Decreto Ley 1333 de 1986, artículo 233, literal c). Sin embargo, el artículo 186 de la Ley 142 de 1994 derogó de forma expresa el literal c) del artículo 233 del Decreto Ley 1333 de 1986. En concordancia con lo anterior, los artículos 5 y 24 de la Ley 142 de 1994, que establecen la competencia de los municipios en cuanto a la prestación de servicios públicos y el régimen tributario, respectivamente, no contemplaron la creación del referido tributo. Al ser derogada expresamente por el artículo 186 de la Ley 142 de 1994., y no haber sido revivida por ningún precepto legal posterior, los entes municipales carecen de competencia para establecer y cobrar el

mencionado gravamen. No se encuentra vigente la norma de rango legal que faculta a los concejos municipales para crear el impuesto por el uso y

Si bien con posterioridad a la derogatoria del impuesto por la ocupación de vías, el artículo 20 del Decreto 1504 de 1998, que reglamentó el manejo del espacio público en los Planes de Ordenamiento Territorial, autorizó a los municipios para cobrar tarifas a las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, esta disposición no puede servir de fundamento para establecer el tributo, en tanto fueron derogadas expresamente por el Decreto 796 de 1999, que no contempló dicha facultad. En ese entendido, los concejos a nivel nacional no tienen competencia para establecer el tributo en las normas señaladas.

En materia impositiva, los concejos municipales y demás entidades territoriales deben sujetarse a las prescripciones de la Constitución Política y la ley. Por tal razón, no es posible establecer tributos sin la existencia de ley previa que cree o autorice su establecimiento.

El Consejo de Estado en su sala de lo Contencioso Administrativo Sesión Cuarta ha señalado en reiteradas ocasiones, que la facultad impositiva de las asambleas departamentales y de los concejos municipales y distritales no es originaria como la del Congreso Nacional, sino derivada (Fallo 15556 de 2.007 C.E.) donde sienta línea jurisprudencial hacia las entidades territoriales instando a administrar tributos previstos o creados previamente por la ley. Por tanto, se requiere de una ley previa que cree el tributo para que los municipios se encuentren facultados para establecer el gravamen en sus respectivas jurisdicciones.

Pero, de todas formas, por tratarse de un tributo, su creación depende de la ley, pues de conformidad con los artículos 287-3 y 338 constitucionales, esta es competencia propia del legislador y derivada de las corporaciones locales.



**CRONOLOGIA:** (Recuento normativo de las disposiciones relativas al Impuesto por el Uso y Excavación de Vías Públicas), no cuenta con autorización legal.

Recuérdese que solo el legislador puede autorizar a los municipios para cobrar tributos. Por tanto, no es posible hacerlo mediante un acto reglamentario del Gobierno, ni por acuerdos municipales. Con todo, debe señalarse que el artículo 20 del Decreto 1504 de 1998 fue derogado por el artículo 1 del Decreto 796 de 1999, el cual no previó la referida facultad. Luego, el Decreto 796 de 1999 fue derogado por el Decreto 1600 de 2005, que, a su vez, fue derogado por el Decreto 564 de 2006. Posteriormente, el Decreto 564 de 2006 fue derogado por el artículo 138 del Decreto Reglamentario 1469 de 2010, y hasta el momento no se ha establecido mediante una norma de rango legal, impuesto, derecho o gravamen sobre ésta materia.

En ese entendido, es claro que la voluntad del legislador fue la de no gravar el uso de las vías públicas puesto que sobre el mismo solo estableció el requisito de solicitar una licencia previa, sin que se hubiere contemplado un cobro adicional. Esto se ratifica en el hecho de que la misma normativa

derogó de forma expresa el impuesto por la ocupación y rotura de vías. Así las cosas, se concluye que las leyes 9 de 1989, 142 de 1994 y 388 de 1997 no consagraron la posibilidad de gravar el uso de las vías públicas, como tampoco establecen el derecho al cobro de un tributo que compense los costos por los servicios administrativos que se deriven para la entidad pública respectiva.

Seguidamente transcribimos algunas consideraciones del fallo del 7 de abril de 2011 de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, C.P. Hugo Bastidas Bárcenas (no precisó radicado), sobre autonomía fiscal, con el fin de destacar que la tendencia jurisprudencial consiste en reconocer que la facultad de establecer tributos a cargo de las entidades territoriales “se encuentra sometida al principio de legalidad, el cual incluye la participación del órgano de representación popular para el señalamiento de los tributos y la determinación de los elementos esenciales de los mismos. La representación popular implica que no puede haber impuesto sin representación y por ello la Constitución autoriza únicamente al Congreso, Asambleas y Concejos para establecer impuestos, contribuciones fiscales y parafiscales dentro de los marcos establecidos en el artículo 338 de la Constitución Nacional”.

# 410542 Impuesto por la ocupación de vías - 410543

## Impuesto por el uso del subsuelo

AÑO	DOCUMENTO	RESTRICTOR
1913	Ley 97 de 1913 Nivel Nacional.	Artículo 1. Literal J). Impuesto por el uso del subsuelo en las vías públicas y por excavaciones en las mismas. Modificado Artículo 1 Literal a) Ley 84 de 1915.
1915	Ley 84 de 1915 Nivel Nacional.	Confiere autorizaciones especiales a los Concejos, y establece límites de estas autorizaciones conforme a las atribuciones que les permita las asambleas departamentales. De acuerdo al artículo 169 de la LEY 4 DE 1913.
1986	Decreto Ley 1333 de 1986 Nivel Nacional	Recopilado en el Código de Régimen Municipal las leyes 97 de 1913 y 84 de 1915. Así: Decreto Ley 1333 de 1986 Nivel Nacional. Artículo 233, literal c). Impuesto por el uso del subsuelo en las vías públicas y por excavaciones en las mismas. Ley de los Servicios Públicos Domiciliarios (Ley142 de 1994 artículo 186).
1994	Ley 142 de 1994 Nivel Nacional	Derogada expresamente Artículo 233, literal c) del Decreto Ley 1333 de 1986., las facultades entregadas a los entes territoriales para realizar el cobro del Impuesto por el uso del subsuelo en las vías públicas y por excavaciones en las mismas.
1998	Decreto 1504 de 1998 Nivel Nacional	<b>Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial (Decreto 1504 de 1998 Nivel nacional).</b> Art 20.Concede autorización a los municipios para el cobro de tarifas para la expedición del permiso o licencia de ocupación y utilización del espacio público.
1999	Decreto 796 de 1999 Nivel Nacional	<b>“Por el cual se modifica el artículo 20 del Decreto 1504 de 1998.”</b> (Decreto 796 de 1999 Nivel nacional artículo 1). Deroga facultades de manera expresas, concedidas en el art 20 del Decreto 1504 de 1998. Y, en consecuencia, no tienen los municipios competentes para el cobro de las mencionadas tarifas
2005	Decreto 1600 de 2005 Nivel Nacional	<b>“por el cual se reglamentan las disposiciones sobre licencias urbanísticas, reconocimiento de edificaciones y legalización de asentamientos humanos”</b> (Decreto 1600 de 2005 Nivel Nacional, artículo 78).  Deroga expresamente el artículo 20 del Decreto 1504 de 1998, y el Decreto 796 de 1999).
2006	Decreto 564 de 2006 Nivel Nacional	<b>“Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos; a la legalización de asentamientos humanos constituidos por viviendas de Interés Social, y se expiden otras disposiciones”</b> (Decreto 1600 de 2005 Nivel Nacional, artículo 136). Deroga expresamente el Decreto 1600 de 2005 salvo lo dispuesto en el inciso primero de su artículo 57 y modifica y adiciona los parágrafos de dicho artículo.
2010	Decreto Reglamentario 1469 de 2010 Nivel Nacional	<b>“Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se expiden otras disposiciones”</b> (Decreto Reglamentario 1469 de 2010 Nivel Nacional, artículo 138). Deroga expresamente el Decreto 564 de 2006 excepto lo dispuesto en los artículos 122 a 131.
2015	Decreto 1077 de 2015 Nivel Nacional	<b>“Esta versión incorpora las modificaciones introducidas al Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio a partir de la fecha de su expedición”</b>  Este decreto realiza la compilación del Decreto Reglamentario 1469 de 2010.

Es necesario aclarar frente a las facultades otorgadas por la ley a los entes territoriales (Ley 9 de 1989). Esta normativa regula los planes de desarrollo municipal, y la compraventa y expropiación de bienes. En el artículo 7 ibídem, se otorgó facultades a los municipios para que: i) crearan entidades que administraran, desarrollaran y apoyaran financieramente el espacio público o, ii) contrataran con entidades privadas la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del mismo.

No puede considerarse que la facultad de administración o aprovechamiento económico establecida en la Ley 9 de 1989, ni los parámetros generales establecidos en la Ley 388 de 1997, puedan dar lugar a la imposición de un tributo, puesto que la autorización legal para crear gravámenes del orden territorial no puede ser de carácter indeterminado o ambiguo, ya que ello sería tanto como delegarle in genere a la respectiva entidad territorial el poder impositivo, que en el marco de la ley quiso el constituyente reservar con exclusividad al Congreso de la República. Es más, se toma el USO DEL SUELO como una tasa por contribución del aprovechamiento económico del espacio público.

#### **La Corte Constitucional en Sentencia No. C 545/94**

Fabio Morón Díaz magistrado ponente presenta la siguiente definición:

*“La tasa se diferencia del impuesto por dos aspectos: 1) En la tasa existe una contraprestación, mientras que, en el impuesto, por definición, no se está pagando un servicio específico o retribuyendo una prestación determinada; y 2) La diferencia radica en el carácter voluntario del pago de la tasa y en el carácter obligatorio del pago del tributo”.*

De ahí que el acto por el cual se crea un tributo debe fundamentarse en los principios de legalidad y certeza tributaria.

Sobre el particular, la Corte Constitucional precisó:

*“El artículo 338 de la Carta Política, también incorpora el principio político según el cual no puede haber tributos sin representación, predicable en los órdenes nacional y territorial a través del Congreso, de las asambleas departamentales y de los concejos distritales y municipales. Por su parte estas corporaciones electivas realizan esa representatividad con apoyo en el principio de la legalidad del tributo, plasmando sus mandamientos bajo la guía del principio de la certeza tributaria en tanto el artículo 338 prescribe que 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. Así, pues, el principio de la certeza del tributo –o de la precisión legal de los elementos de la obligación tributaria surge como un extremo definitorio del principio de autonomía territorial que a la luz del artículo 287- 3 superior reivindica en cabeza de las entidades territoriales su derecho a “(...) establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones”.*

Como se indicó, del contenido de las precitadas disposiciones jurisprudenciales no se desprende que crear entidades que apoyen financieramente el espacio público, o contratar con entidades privadas la administración, el mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público –artículos 5 a 7 Ley 9 de 1989-, o la adopción de instrumentos para financiar el desarrollo urbano, pueda concebirse como una autorización para establecer el cobro de tarifas por la utilización de las vías públicas – artículos 11 a 13 de la Ley 388 de 1997.

Se debe precisar que el Aprovechamiento Económico del Espacio Público, y el Derecho de Parqueo Sobre las Vías Públicas son TASAS por contraprestaciones o compensaciones donde tienen autorizaciones legales los entes territoriales para la administración, recaudó y control. Resaltamos que no se debe titular más como Impuestos. Por qué bien a la doctrina suele señalar que:

No puede considerarse que la facultad de administración o aprovechamiento económico establecida en la Ley 9 de 1989, ni los parámetros generales establecidos en la Ley 388 de 1997, puedan dar lugar a la imposición de un tributo, puesto que la autorización legal para crear gravámenes del orden territorial no puede ser de carácter indeterminado o ambiguo, ya que ello sería tanto como delegarle in genere a la respectiva entidad territorial el poder impositivo, que en el marco de la ley quiso el constituyente reservarle con exclusividad al Congreso de la República. Es más, se toma el USO DEL SUELO como una tasa por contribución del aprovechamiento económico del espacio público.

*“las tasas se diferencian de los tributos parafiscales en cuanto aquéllas constituyen una contraprestación directa por parte de los ciudadanos a un beneficio otorgado por el Estado, hacen parte del presupuesto estatal y, en principio, no son obligatorias, toda vez que queda a discrecionalidad del interesado en el bien o servicio que preste el Estado; en tanto que las contribuciones parafiscales no generan una contraprestación directa, motivo por el cual su tarifa se fija con criterios distintos, son obligatorias, son pagadas por un grupo determinado de personas, y los beneficios obtenidos van también destinados al mismo grupo y no entran en las arcas del Estado”. (Sentencia C-1371/00 M.P. Álvaro Tafur Galvis).*

*“También suele explicarse que las tasas se diferencian de los impuestos en cuanto contrariamente a éstos no guardan relación directa e inmediata con un servicio prestado al contribuyente, su pago es opcional pues quienes las pagan tienen la*

*posibilidad de decidir si adquieren o no un bien o servicio y se destinan a un servicio público específico y no a las arcas generales como en el caso de los impuestos”. (Sentencia C-040/93 M.P. Ciro Angarita Barón) (5 Corte Constitucional, sentencia C-1171 del 17 de noviembre de 2005, C.P. Álvaro Tafur Galvis.).*

Finalmente, presentamos el histórico del reporte realizado por concepto de la subcuenta 410542 Impuesto por la ocupación de vías, con relación al registro del pago de este tributo (derogado expresamente por el artículo 186 de la Ley 142 de 1994). El control Fiscal para el cumplimiento del orden impositivo a nivel territorial, pago y administración de los tributos territoriales será ejercido por la CGR del respectivo orden territorial y la Oficina de Control Interno Municipal, quienes velarán por su cumplimiento de conformidad con la Ley vigente sobre esta materia. La CGR, ejercerá las funciones que le son propias respecto de los tributos municipales, tales como los impuestos, tasas, contribuciones, anticipos, recargos, sanciones e intereses, en forma posterior, conforme a lo establecido en la norma superior y en la Ley.

**Tabla 1:**

Registro de recaudo a nivel nacional:

No. Entidades Territoriales	Año	Total Impuesto por el Uso del Subsuelo
46	2015	15.865.681.000
48	2016	8.968.889.000,0
48	2017	31.844491099
42	2018	15.136.337.572
49	2019	4.464.286.951
		76.279.685.622

**Fuente.** Contaduría General de la Nación.

Los Concejos Municipales y Distritales no cuentan con una norma legal que le permitiera establecer en su ámbito territorial, el tributo cuestionado. En consecuencia, con fundamento en los numerales 4 y 10 del artículo 313 de la Constitución Política y el numeral 7 del artículo 32 de la Ley 136 de 1994 los entes territoriales que realizan funciones de administración Tributaria, no pueden crear el presente Impuesto, por cuanto no existe autorización legal para el efecto.

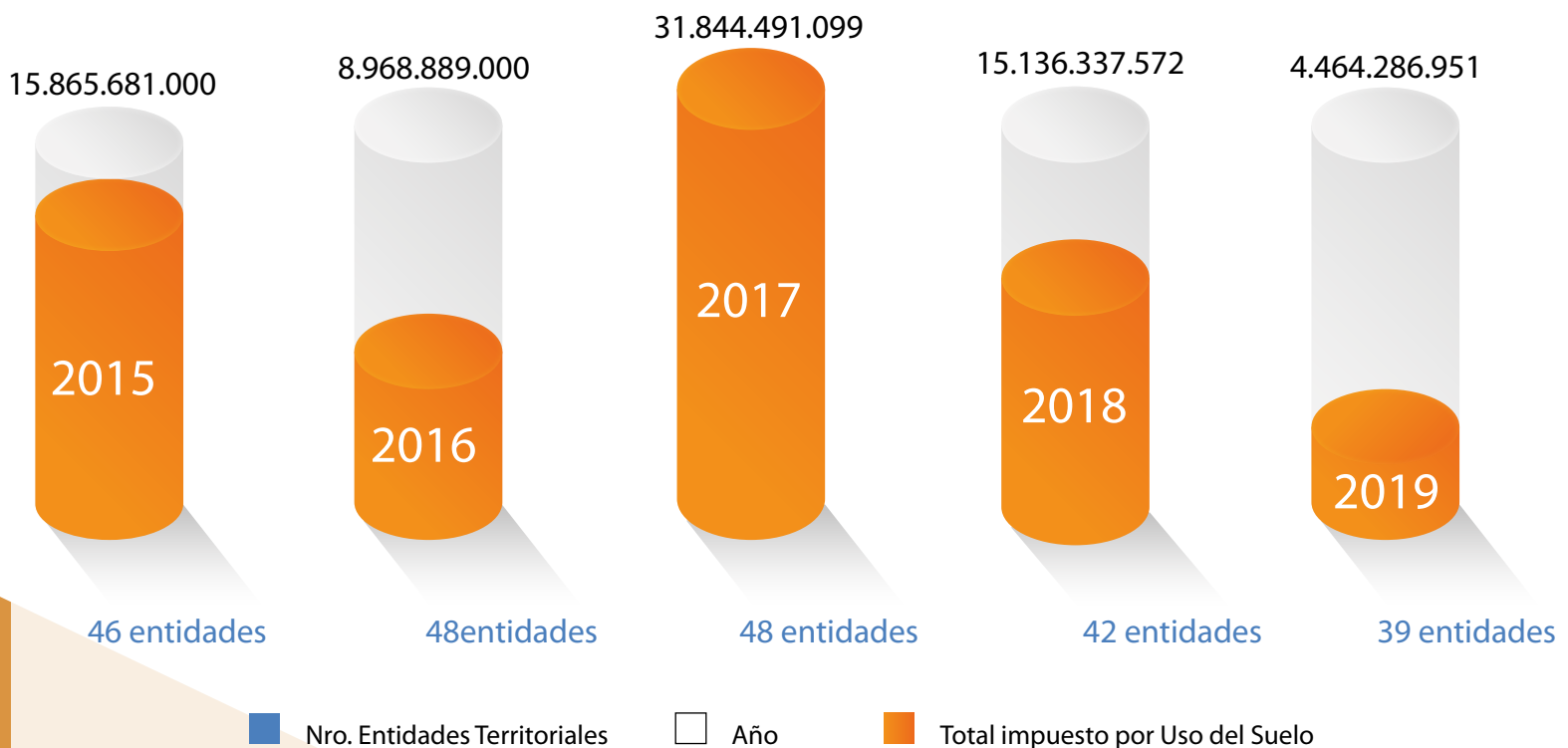
Los Concejos Municipales y Distritales no cuentan con una norma legal que le permitiera establecer en su ámbito territorial, el tributo cuestionado. En consecuencia, con fundamento en los numerales 4 y 10 del artículo 313 de la Constitución Política y el numeral 7 del artículo 32 de la Ley 136 de 1994 los entes territoriales que realizan funciones de administración Tributaria, no pueden crear el presente Impuesto, por cuanto no existe autorización legal para el efecto. “No obstante, debe advertirse que la mencionada

competencia en materia impositiva de los municipios, para el caso, no es ilimitada, pues no puede excederse al punto de establecer tributos ex novo, pues la facultad creadora esta atribuida al Congreso, pero a partir del establecimiento legal del impuesto, los mencionados entes territoriales, de conformidad con las pautas dadas por la Ley, pueden establecer los elementos de la obligación tributaria cuando aquélla no los haya fijado directamente”.

## Grafica 1.

Comportamiento del recaudo a nivel nacional años (2015- Sep. 30/2019):

### 4.1.05.43 IMPUESTO POR EL USO DEL SUELO



Fuente: Contaduría General de la Nación.



# Gobernanza Pública

## ANÁLISIS DE GESTIÓN DEL SECTOR GOBIERNO 2015-2018

La información contable como base del conocimiento toma más relevancia cuando se trasciende más allá de unas simples tablas con información numérica. Es por esto por lo que la Contaduría General de la

Nación (CGN), en cabeza del GIT de Estadística y Análisis Económico ha querido mostrar la importancia de estas cifras y entregar al ciudadano del común con lenguaje claro, un panorama de las finanzas públicas.



En este caso se analizará el Balance General consolidado del Nivel Nacional en cada una de sus clases (Activos, Pasivos, Patrimonio) evidenciando tendencias, comportamientos o variaciones más representativas, que den mayor claridad de la situación real de las finanzas de este nivel, para así poder llegar a unas conclusiones y por qué no, servir de base para la toma de decisiones de política económica.

Pretendemos realizar un análisis de cada una de las clases de las cuentas contables, es decir, de los Activos, Pasivos y el Patrimonio, para lograr identificar dentro de cada uno de estos, cuáles cuentas o subcuentas presentan más relevancia o

peso en su composición y posterior a la observación individual, se sacarán indicadores y comparativos entre ellas con el fin de obtener unas conclusiones significativas de acuerdo al comportamiento.

El periodo de análisis será de los últimos cuatro años, esto es, durante los años 2015, 2016, 2017 y 2018 dejando el informe como un cierre del Gobierno anterior para que, dentro de cuatro años, en el año 2022 se realice el mismo análisis y se lleguen a concluir cuales son los planes o programas que más relevancia cobran en nuestro país no obstante un cambio de gobierno. Las cifras serán expresadas en miles de millones de pesos.

# ACTIVOS

Al analizar el comportamiento de los activos del nivel nacional, observamos que, en la mayoría del periodo de estudio se manifiesta un crecimiento constante entre los años 2015 al 2017. Para el año 2018, como se muestra en las Gráficas 1 y 3 (Comparativo PIB contra el activo y el pasivo del nivel nacional consolidado), se presenta una caída superior a \$37 billones de pesos, disminución explicada por el menor valor reportado en la cuenta de préstamos por cobrar, el cual muestra una variación negativa de \$90 billones.



Gráfica No. 1.

## Comportamiento de Activo

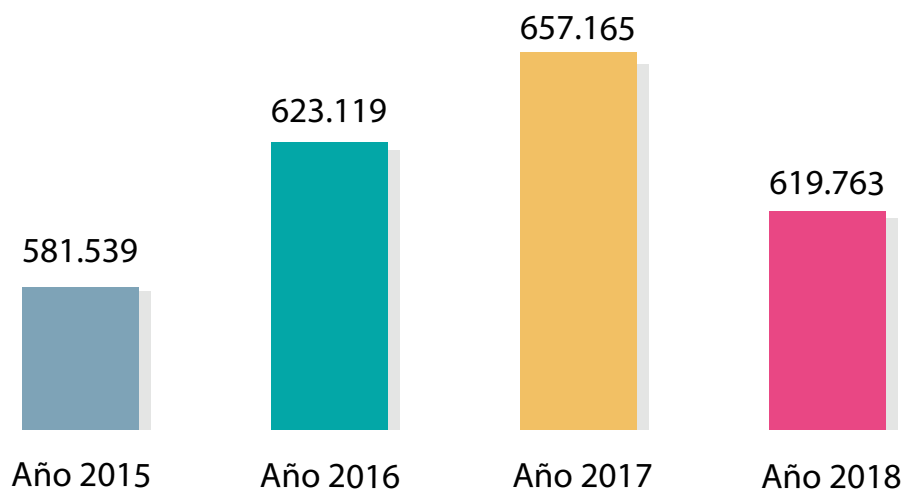


TABLA 1.

NOMBRE	Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Peso				
					2015	2016	2017	2018	Promedio
Activos	581.539	623.119	657.165	619.763					
Efectivo y equivalentes al efectivo	38.357	48.225	46.589	48.515	6.6%	7.7%	7.1%	7.8%	7.3
Inversiones e instrumentos derivados	87.186	93.596	97.761	78.151	15.0%	15.0%	14.9%	12.6%	14.4%
Cuentas por cobrar	11.608	14.232	15.499	51.374	2.0%	2.3%	2.4%	8.3%	3.7%
Prestamos por cobrar	133.854	140.517	151.099	60.228	23.0%	22.6%	23.0%	9.7%	19.6%
Inventarios	7.192	7.254	8.241	11.394	1.2%	1.2%	1.3%	1.8%	1.4%
Propiedades, planta y equipo	101.346	97.901	100.309	160.921	17.4%	15.7%	15.3%	26.0%	18.6%
Bienes de uso público e históricos y culturales	70.316	79.772	85.645	84.843	12.1%	12.8%	13.0%	13.7%	12.9%
Recursos naturales no renovables	65.327	68.271	55.204	61.141	11.2%	11.0%	8.4%	9.9%	10.1%
Otros activos	81.343	78.173	103.542	92.547	14.0%	12.5%	15.8%	14.9%	14.3%

A pesar de la disminución que presenta la cuenta de Préstamos por cobrar en el año 2018, esta cuenta es en promedio la que más le aporta al grupo de los Activos, representando el 19.6% durante el periodo. Así también, la cuenta Propiedad, Planta y Equipo tiene un peso del 18.6% y a diferencia de la cuenta de Préstamos por cobrar, su comportamiento es constante y aumenta en el año 2018 en aproximadamente \$60 billones.

En el tercer lugar encontramos la cuenta de Inversiones e Instrumentos Derivados que presenta una conducta constante, disminuyendo su valor para el año 2018, siendo esto el menor valor a lo largo del tiempo estudiado. Para realizar un análisis total de los activos, debemos

mirar el lado de la cuenta que presenta un menor valor, encontrándonos con la de Inventarios, la cual presenta en promedio el 1.4% del total de los activos; esto tiene su explicación en que la función esencial del nivel nacional es la de suplir necesidades a través de los servicios a los ciudadanos por encima de crear o tener empresas productoras, que deban mantener un stock de inventarios para ejercer su actividad.

Cabe resaltar que el valor de la cuenta de otros activos refleja un valor promedio del 14.3% muy cercano al de la tercera cuenta más representativa del grupo de activos. Es importante resaltarla, ya que es aquí donde se clasifican los valores que no son posibles ubicar en alguna de las otras cuentas y que pertenecen al grupo de los activos.

# PASIVOS

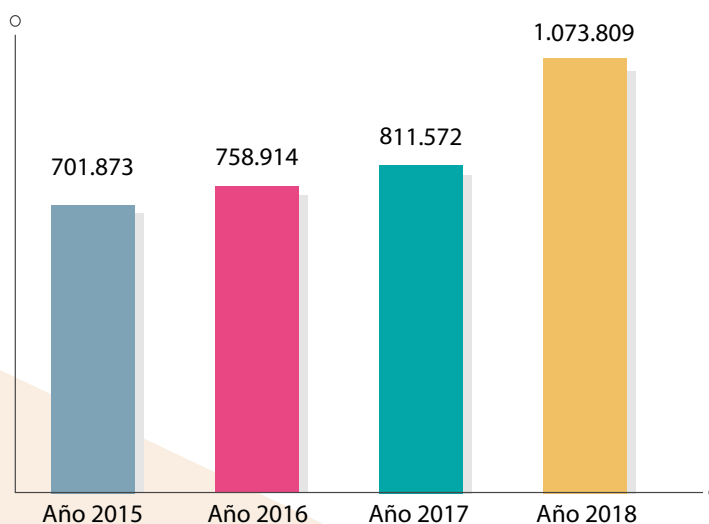
El comportamiento del grupo de Pasivos genera una tendencia constante a lo largo del periodo que se analiza, revelando un aumento de \$371 billones aproximadamente desde el año 2015 al año 2018, mostrando su mayor crecimiento, entre los años 2017 al 2018, como se muestra en la siguiente Gráfica y en la

Tabla No. 2

**Gráfica No. 1.**



**Comportamiento del Pasivo**



**TABLA 2.**

NOMBRE	2015	2016	2017	2018	2015	2016	2017	2018	Promedio
PASIVOS	701.873	758.914	811.572	1.073.809					
OPERACIONES DE BANCA CENTRAL E INST. FINAN.	23.055	23.873	23.530	23.637	3,3%	3,1%	2,9%	2,2%	2,9%
EMISIÓN Y COLOCACIÓN DE TÍTULOS DE DEUDA	375.928	413.948	441.838	408.739	53,6%	54,5%	54,4%	38,1%	50,2%
PRÉSTAMOS POR PAGAR	29.314	27.162	29.223	128.841	4,2%	3,6%	3,6%	12,0%	5,8%
CUENTAS POR PAGAR	68.670	73.953	70.080	64.500	9,8%	9,7%	8,6%	6,0%	8,5%
BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	3.193	9.025	10.010	241.727	0,5%	1,2%	1,2%	22,5%	6,3%
OPERACIONES CON INSTRUMENTOS DERIVADOS	20.740	21.950	22.553	193	3,0%	2,9%	2,8%	0,0%	2,2%
PROVISIONES	103.149	92.123	104.882	69.246	14,7%	12,1%	12,9%	6,4%	11,6%
OTROS PASIVOS	93.567	101.276	112.997	139.788	13,3%	13,3%	13,9%	13,0%	13,4%

Fuente: Contaduría General de la Nación

Esta tendencia positiva, se ve principalmente explicada por el comportamiento de la cuenta Emisión y Colocación de Títulos de Deuda, la cual representa en promedio el 50.2% del total de los Pasivos y que podemos identificar como el servicio a la deuda del nivel nacional, recursos que se adquieren a través del endeudamiento para el desarrollo de las funciones propias del gobierno.

Es importante resaltar que la cuenta de Emisión y Colocación de Títulos de Deuda presenta una tendencia constante durante el periodo 2015 – 2017 pero en el año 2018, se evidencia una significativa caída de aproximadamente \$33 billones, explicada por una disminución cercana a los \$55 billones en la cuenta de Financiamiento Externo de Largo Plazo.

Dentro del grupo de los pasivos pasa algo similar al grupo de los activos, ya que la segunda cuenta más importante dentro de este grupo es la de Otros pasivos, con un promedio de 13.4% de peso sobre el valor de los Pasivos. Es bueno resaltar que, en esta cuenta se encuentran reportados los valores que las entidades del nivel nacional no clasifican en las otras cuentas de este grupo.

Es bueno destacar lo sucedido con la cuenta de Beneficios a los Empleados, la cual para el año 2018 representa el 22.5% ubicándose en el segundo lugar de importancia a pesar de que en los otros años, pesaba solo el 1.2%. Este aumento puede ser explicado por la aplicación del nuevo marco normativo y su forma de reportar.

## ACTIVO Y PASIVO FRENTE AL PIB

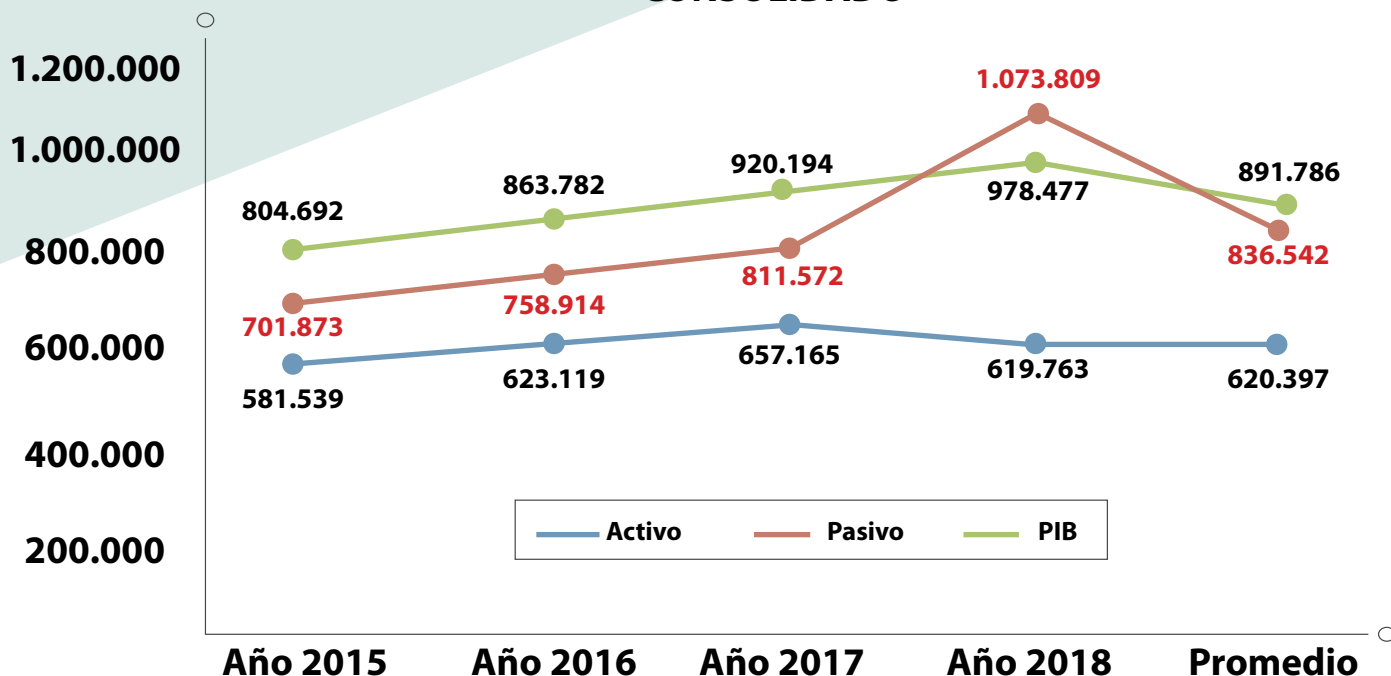
Si nos atrevemos a comparar el comportamiento del activo y del pasivo respecto al Producto Interno Bruto (PIB), podemos observar en general, una tendencia creciente en el transcurso del 2015 al 2019.

Adicionalmente encontramos que el valor del activo consolidado del nivel nacional, nunca supera el valor total del PIB esto es que, si bien es sabido que las inversiones o gastos que realiza dicho sector en la economía (Nivel Nacional) son importantes, existen otros actores (sector construcción, industrial, agrícola, comercio y servicio entre otros) que también aportan de manera significativa, a la construcción del PIB.



# GRAFICA 3.

## ACTIVO Y PASIVO FRENTE AL PIB DEL NIVEL NACIONAL CONSOLIDADO



Fuente: Contaduría General de la Nación

# TABLA 3.

(Cifras en miles de millones de pesos)

	2015	2016	2017	2018	PROMEDIO
<b>ACTIVO</b>	581.539	623.119	657.165	619.763	620.397
<b>PASIVO</b>	701.873	758.914	811.572	1.073.809	836.542
<b>PIB</b>	804.692	863.782	920.194	978.477	891.786

Fuente: Contaduría General de la Nación y Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

Por su parte el valor del pasivo, que en el periodo de estudio presenta la misma tendencia que el PIB, lo supera para el año 2018, lo que podría tomarse como

una señal de alerta y de cuidado en el manejo de la deuda pública que esta presentado el nivel nacional consolidado referente al PIB.

# TABLA 4.

RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA	2015	2016	2017	2018	Promedio	Peso
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	48.124,0	57.065,0	58.781,0	61.421,2	56.347,8	6,26%
Explotación de minas y canteras	47.627,0	40.999,0	47.426,0	55.651,1	47.925,8	5,32%
Industrias manufactureras	99.789,0	106.226,0	105.048,0	109.739,7	105.200,7	11,69%
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado; Distribución de agua, evacuación y tratamiento de aguas residuales, gestión de desechos y actividades de saneamiento ambiental	24.599,0	27.624,0	29.789,0	32.375,4	28.596,9	3,18%
Construcción	58.042,0	64.325,0	64.477,0	63.218,7	62.515,7	6,95%
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas; Transporte y almacenamiento; Alojamiento y servicios de comida	135.429,0	152.684,0	162.895,0	172.791,0	155.949,8	17,32%
Información y comunicaciones	23.961,0	25.122,0	26.823,0	28.109,3	28.687,6	3,19%
Actividades financieras y de seguros	34.696,0	34.324,0	39.051,0	42.299,1	46.374,8	5,15%
Actividades inmobiliarias	69.825,0	75.645,0	80.914,0	84.668,5	74.654,9	8,29%
Actividades profesionales, científicas y técnicas; Actividades de servicios administrativos y de apoyo	57.392,0	59.643,0	62.843,0	67.871,7	61.937,4	6,88%
Administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria; Educación; Actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales	112.077,0	123.511,0	135.228,0	146.000,8	129.204,2	14,35%
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación y otras actividades de servicios; Actividades de los hogares individuales en calidad de empleadores; actividades no referenciadas de los hogares individuales como productores de bienes y servicios para uso propio	18.982,0	20.551,0	22.231,0	23.085,4	21.212,4	2,36%
<b>Subtotal Valor Agregado</b>	<b>730.543,0</b>	<b>787.719,0</b>	<b>835.506,0</b>	<b>887.231,9</b>	<b>818.607,7</b>	
Impuestos menos subvenciones sobre los productos	74.149,0	76.063,0	84.688,0	91.245,1	81.536,3	9,06%
<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO</b>	<b>804.692,0</b>	<b>863.782,0</b>	<b>920.194,0</b>	<b>978.477,0</b>	<b>900.144,0</b>	

PRODUCTO INTERNO BRUTO TRIMESTRAL A PRECIOS CORRIENTES GRANDES RAMAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA - Miles de Millones de Pesos Series desestacionalizadas y

ajustadas por efectos calendario Año Base 2015 - Banco de la Republica **Fuente:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

Al observar la tabla 4, donde se muestra el consolidado de la composición del PIB para Colombia y realizando un comparativo con nuestro análisis, se debe resaltar el valor que tiene la actividad económica Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria; Educación; Actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales, la cual es una de las que afecta directamente las entidades que hacen parte del nivel nacional con un 14,49%, sin desconocer que otros actores privados también pueden aportar al valor de dicha actividad económica. Lo anterior muestra la importancia y la relación de las inversiones del nivel nacional en el comportamiento del PIB.

Otra de las actividades económicas que están ligadas directamente con el nivel nacional consolidado es el de Impuestos menos subvenciones sobre los productos el cual para el periodo 2015-2018 presenta una tendencia creciente durante estos años y entre el 2017 - 2018 presenta sus mayores valores, lo que podría obedecer a las reformas tributarias que se presentaron para estos años.

Como conclusión del análisis del PIB contra el activo y el pasivo del nivel nacional consolidado, queda evidenciado que este nivel de la economía es uno de los actores representativos a la hora de impactar el valor del PIB, pero necesariamente, requiere del complemento que se obtiene de otros sectores como el público territorial y el privado.

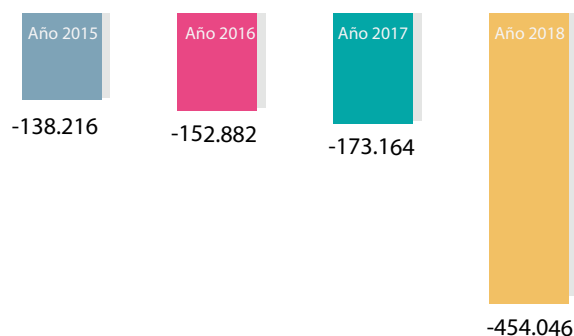
## PATRIMONIO

El patrimonio del sector gobierno presenta una tendencia deficitaria, al pasar de tener un saldo decreciente de \$138 billones aproximadamente en el año 2015 a unos \$454 billones en el año 2018. No obstante, esta

tendencia, es notorio el aumento del déficit que se refleja en el periodo 2017 – 2018, puesto que se incrementa en alrededor de unos \$280 billones.

### Gráfica 4.

#### Comportamiento de Patrimonio

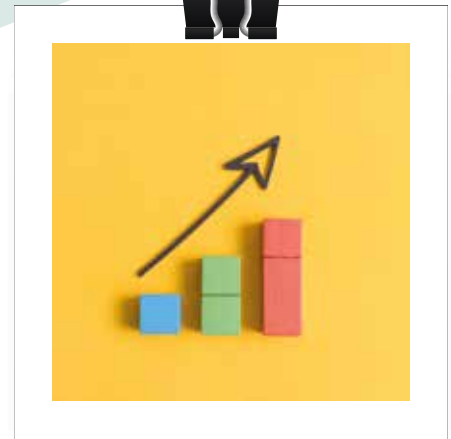


Fuente: Contaduría General de la Nación

La cuenta más deficitaria del Patrimonio es Patrimonio de las Entidades de Gobierno, la cual representa para el año 2018 el 93.0% del total del patrimonio, siendo el 2018 el que refleja el mayor valor, incrementándose casi el doble de lo reportado en el año 2017.

Por su parte la cuenta de Patrimonio de las Empresas es la única cuenta del Patrimonio que presenta valores positivos a lo largo del periodo 2015 – 2018, pero reporta una caída significativa para el año 2018 de aproximadamente \$114 billones.

De lo anterior, se puede concluir que la misión de la entidad queda afectada en sus resultados, es decir, mientras las empresas tienen por naturaleza competir en el mercado y obtener resultados financieros positivos o superavitarios para poder sobrevivir, las Entidades de Gobierno tienen como fundamento primordial, el prestar servicios sociales en procura de la satisfacción de las necesidades insatisfechas de los ciudadanos. Es principalmente por este motivo que estas entidades presentarán resultados deficitarios a lo largo del tiempo y que se puede interpretar como el correcto e imprescindible cumplimiento de su objeto misional.



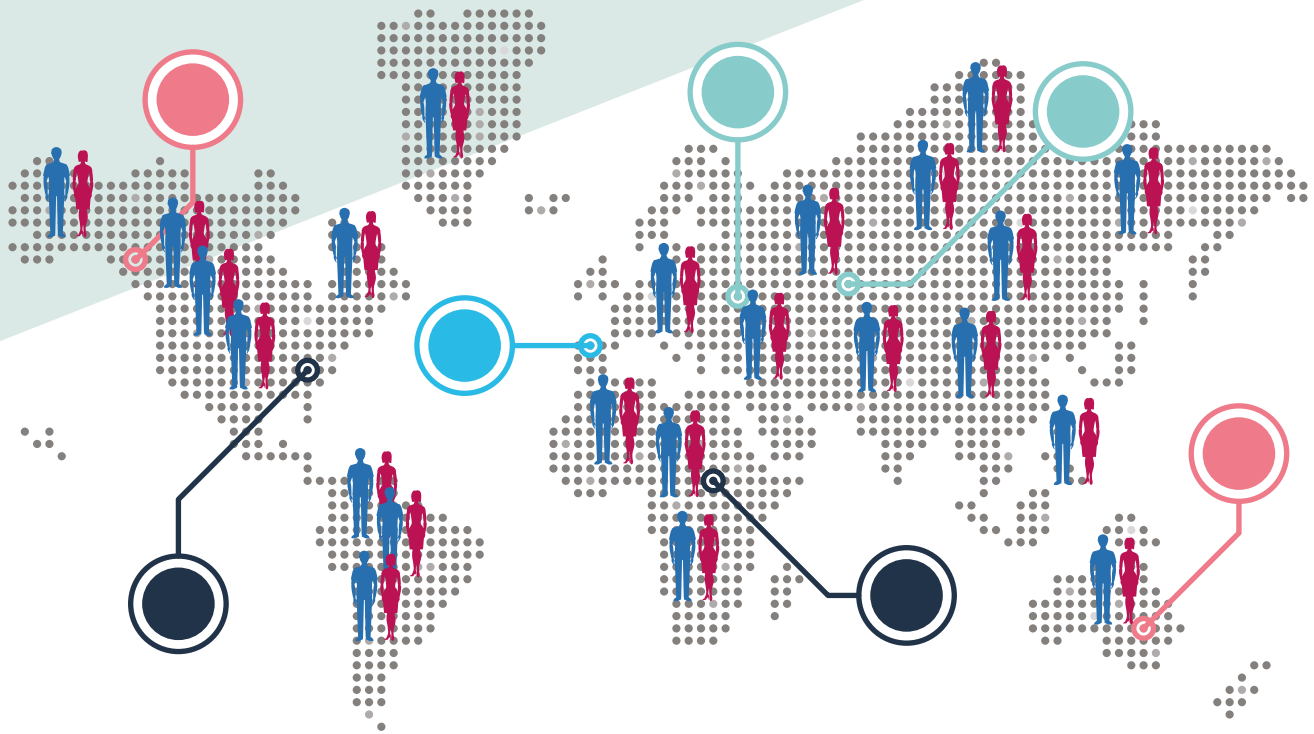
Para concluir, al analizar el comportamiento de los activos, pasivos y patrimonio del nivel nacional podemos indicar que, debido al cambio de normatividad contable, se presentan ciertas distorsiones en el análisis del año 2018 pero, a pesar de esto, no se puede desconocer el comportamiento creciente de los activos, así como de los pasivos.

Así mismo es bueno resaltar, que la discriminación del grupo de patrimonio en Patrimonio de las Entidades de Gobierno y Patrimonio de las Empresas, permite un análisis más centrado en la situación financiera de cada una de estas

dos divisiones del Nivel Nacional, puesto que es muy claro que la función social de las entidades de Gobierno son muy diferentes a la de las empresas y todo ello debido a que dichas entidades, tienen como función principal suplir necesidades mediante la ejecución del presupuesto sin esperar una rentabilidad económica a cambio, traducido en rentabilidad social y las empresas, por el contrario, tienen que competir en el mercado con todos los actores del sector privado para poder presentar indicadores positivos, sostenibles en el tiempo y cumplir así, su función social.



# Impulso Económico



## Contabilidad pública un vistazo a la demografía en Colombia

La variable demográfica cada vez tiene mayor preponderancia y es determinante en los diversos temas de las políticas económicas en diferentes ámbitos como: fiscal, pensional, gastos en salud en poblaciones maduras, entre otros. Es por esto que en el presente artículo se pretende tejer algunas de las variables de la contabilidad pública con la trama demográfica, teniendo en cuenta los cambios que se han venido realizando en el mundo y las oportunidades que esto conlleva; es el caso del bono demográfico que posee Colombia en este momento económico, en comparación con ciclos poblacionales muy diferentes en otros continentes y cómo desde los aspectos contables públicos es posible contar con una herramienta que permite tomar mejores decisiones en el corto y mediano plazo.

Se sabe que la población europea es cada vez más vieja, situación algo diferente en los continentes de Asia y África donde la población crece, por tanto, al revisar los ciclos cambiantes en la población y los impactos económicos del envejecimiento cuando las cifras muestran que la población mayor de 64 años pasará del 9% en 2019 al 19% en 2050, lo que conlleva a hacer una revisión de la inflación y de los gastos sociales de cada economía.

En virtud de lo anterior, el elemento demográfico no es tan fácil de ser estudiado desde una perspectiva estrictamente económica, no consiste tan solo en pronosticar un aumento continuado de la población mundial sino en analizar los

diferentes potenciales de la población, en este aspecto cobra importancia la variable esperanza de vida, ya que cada vez la línea del tiempo de la pensión y el fallecimiento es cada vez más amplia. Así, esto conduce a efectuar una revisión de las pensiones medias, máximas y el gasto público, no solo desde el pago de la pensión sino desde aspectos como la salud, la recreación, el manejo de las soledades del adulto mayor, entre otros.

### Contexto de la demografía en el mundo

Para el Fondo Monetario Internacional (FMI), las economías están enfrentadas a factores que antes no merecían tanta importancia como ahora, el **envejecimiento de la población** que conlleva variables de interés económico como es la estabilidad y sostenibilidad de la atención en salud y los efectos en las pensiones públicas, para lo cual el Fondo sugiere tanto para las economías de bajo ingreso y las emergentes que deben reaccionar en la creación de puestos de trabajo y modernización de la infraestructura pública, educación y mejoramiento y cobertura de los servicios de salud, para poder atender sus respectivas poblaciones. Esto es un llamado a todos los países para que adopten rápidamente dentro de los movimientos económicos mundiales los ajustes necesarios en cuanto a:

- Política fiscal,
- **Cambios demográficos,**
- Avances tecnológicos, la creciente integración económica mundial.

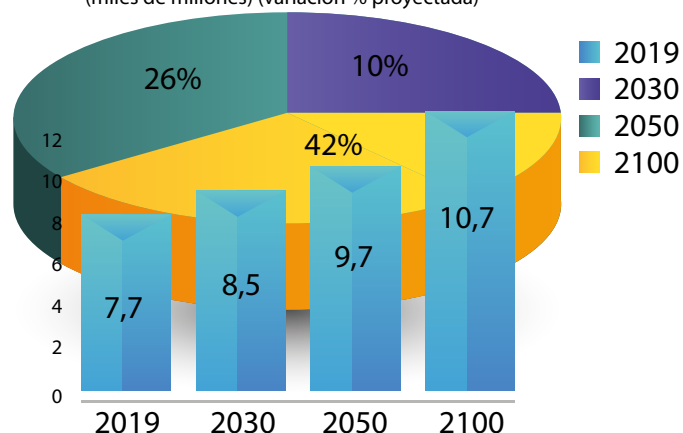
Hoy en el mundo hay cada vez más personas y más adultas, la esperanza de vida sigue en aumento y los niveles de fertilidad son menores, estos cambios en el tamaño y la distribución de la población en el mundo tienen consecuencias importantes para la

consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)<sup>1</sup>, las siguientes son algunas de las conclusiones estudio de Naciones Unidas de junio de 2019, en el documento que impactan a América Latina y el Caribe y que son de importancia para Colombia y sus implicaciones en la toma de decisiones a nivel macroeconómico<sup>2</sup>:

- El estudio estima que la población mundial tendrá el siguiente comportamiento estimado para los años 2030, 2050 y 2100:

#### CRECIMIENTO POBLACIÓN EN EL MUNDO

(miles de millones) (variación % proyectada)

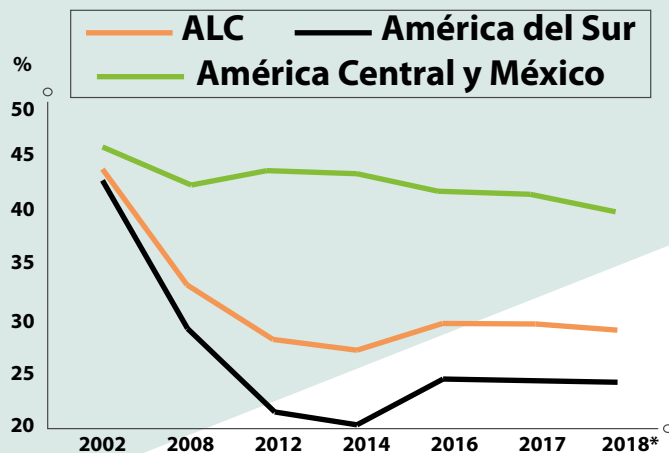


Fuente: Contaduría General de la Nación

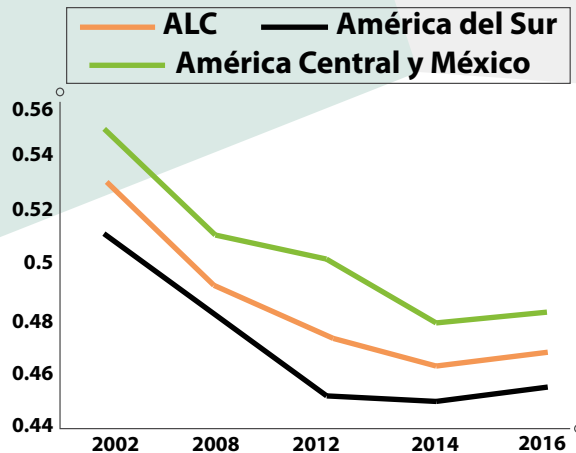
- El crecimiento demográfico presenta desafíos para el desarrollo sostenible puntualmente en variables como pobreza, igualdad, hambre, desnutrición, sistemas de salud y educación.
- El crecimiento de la población en edad de trabajar (25-64) crea oportunidades para el crecimiento económico, llamado el **dividendo demográfico**<sup>3</sup> donde los gobiernos que poseen este beneficio deben invertir en educación y salud y donde América Latina se encuentra en el conjunto de países con este premio.
- La esperanza de vida ha aumentado en todo el planeta, se proyecta que para el 2050 alcance los 77.1 años.
- Se espera que en algunas regiones del mundo incluyendo América Latina y el Caribe, entre los años 2019 y 2050 la población mayor de 65 años se duplique.

<sup>1</sup>El 25 de septiembre de 2015, los líderes mundiales adoptaron un conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible. Cada objetivo tiene metas específicas que deben alcanzarse en los próximos 15 años. Naciones Unidas.

A. Tasa de pobreza (como porcentaje de la población)



B. Coeficiente de Gini del ingreso familiar per cápita



Notas: Las tasas de pobreza de 2018 son estimadas. Años circa para el coeficiente de GINI en el panel B.

Fuentes: CEPAL (2018<sup>a</sup>) y CEPAL (2018b)

Es por ello, que tomando como indicador el índice Gini<sup>4</sup> (el coeficiente indica valores de 0 a 1 donde cero es ausencia de desigualdad<sup>5</sup> y uno una alta desigualdad), en el documento “Primer informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre

Población y Desarrollo” de la Cepal, el análisis se centra en los niveles de pobreza, los cuales han aumentado; la desigualdad de ingresos continuó en descenso en el agregado de América Latina este indicador se sitúa de la siguiente manera:

## Desigualdad en América Latina desde el coeficiente Gini

Periodo	Coeficiente Gini
2011 - 2012	0,476
2013 - 2014	0,471
2015 - 2016	0,467

Fuente: datos CEPAL, realizado CGN

### América Latina y el Caribe: índice de desigualdad de Gini del ingreso de los hogares

A. América Latina ( 18 países), 2011 - 2016



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Panorama Social de América Latina, 2017 (LC/PUB.2018). Santiago, 2017 y Base de datos CEPALSTAT [en línea] <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html>

<sup>2</sup> World Population Prospects 2019: Highlights, que presenta la última ronda de estimaciones y proyecciones demográficas de las Naciones Unidas.

<sup>3</sup> Dividendo demográfico, tiene lugar cuando el descenso de la tasa de natalidad cambia la estructura poblacional de un país a tal punto que favorece el crecimiento, siendo necesario que se tomen decisiones y políticas estratégicas con el fin de maximizar el efecto sobre la economía, también se le denomina bono o premio demográfico, limitado en el tiempo y no es automático.

Hay que señalar que una disminución de la desigualdad de ingresos puede reflejar tanto un incremento del promedio de ingresos de los más pobres como un descenso de los más ricos, el informe de la Cepal que “urge tomar medidas para dar nuevo impulso a la redistribución de los ingresos y avanzar hacia sociedades más equitativas y justas” (Cepal, 2017c, p. 50).

## Colombia

Mientras que en Europa occidental la transición demográfica<sup>6</sup> tomó 200 años, en Colombia solo alcanzó 20 años; así, ha sido muy rápida la transición demográfica, es decir el paso de altas tasas de fecundidad y altas de mortalidad a bajas tasas mortalidad y de fecundidad.

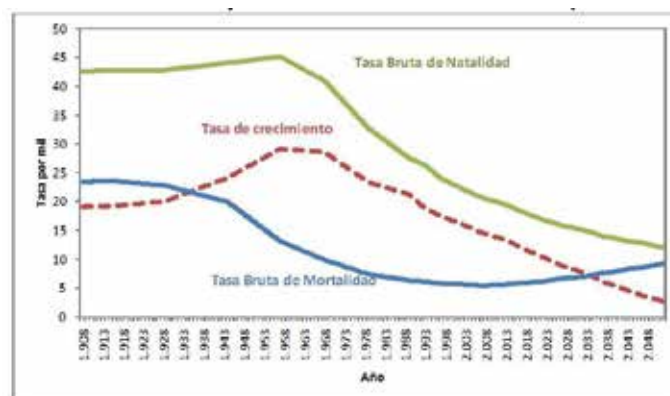
Uno de los resultados de esta transición demográfica es que, entonces, se cuenta con más gente viviendo mayores edades. Nuestra estructura poblacional, como se veía desde 2005, ya no tiene forma de pirámide sino de diamante, porque la mayor parte de la población está en las edades productivas, con mayor proporción entre los 15 y 35 años.

Otro efecto es la caída de la fecundidad, además que la población en un 80% vive en las ciudades. Ese fenómeno se dio en paralelo a otros países de la región de Latinoamérica, en donde, la población en Colombia estaba distribuida en otras ciudades de tamaño importante fuera de la capital del país y hoy la capital concentra casi el 20 % de la población nacional, de hecho, Bogotá está incluida en la lista de ciudades más densamente pobladas.

Igualmente, para el país es importante revisar los temas de pobreza según regiones, variación de las edades y géneros, conocer

los cambios socioeconómicos de las últimas décadas contribuyeron a un revolcón social, además de las cifras de emigración, y todo lo que tiene que ver con los movimientos de la población colombiana<sup>7</sup>.

Como en varios países de América Latina, los cambios que muestra Colombia en su composición demográfica; como la transformación demográfica ha generado un proceso de envejecimiento, originado por la disminución de los niveles de la fecundidad, este proceso se ha visto acelerado, como lo observamos en la gráfica 3, a su vez, de acuerdo con las dinámicas de los departamentos tienen comportamientos determinados.



Fuente: Flórez, 2000; CELADE, 2011

Fuente: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/demografia\\_proyecciones\\_2017\\_0\\_0.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/demografia_proyecciones_2017_0_0.pdf). Pág.8

## Bono demográfico para Colombia

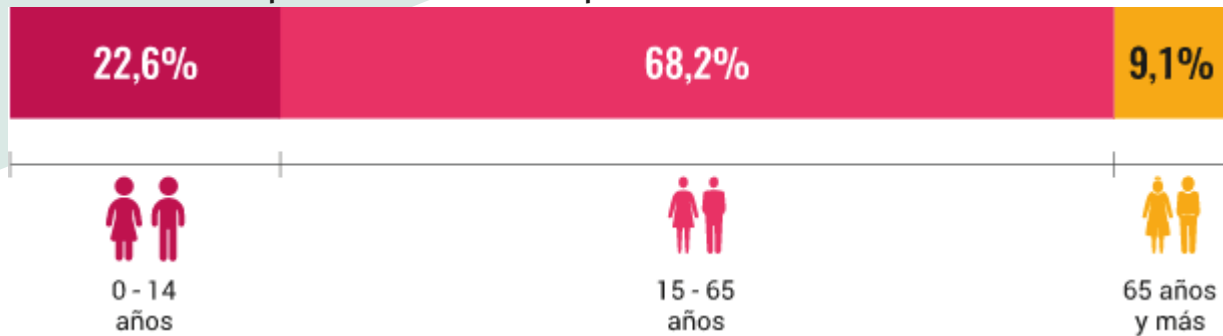
Se trata de la proporción de los que están en edades productivas que hoy es mayor de los que son dependientes, niños, adolescentes y adultos mayores, esta es la oportunidad que las Naciones Unidas hablan en sus conclusiones sobre población en el mundo y que resulta en una oportunidad para los países que lo poseen aún, pero se estima que esta circunstancia para Colombia, cambiará en los próximos veinte años, y los organismos que lideran estas cifras no le han

<sup>4</sup>El índice de Gini o coeficiente de Gini es una medida económica que sirve para calcular la desigualdad de ingresos que existe entre los ciudadanos de un territorio, normalmente de un país.  
<sup>5</sup>Tomado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21835/4/S20131037\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21835/4/S20131037_es.pdf)

dado la importancia que tiene y el hecho de aprovechar este bono demográfico que da un impulso al crecimiento económico y que se está desperdiciando mientras los trabajadores jóvenes no hagan sus aportes para la pensión en la

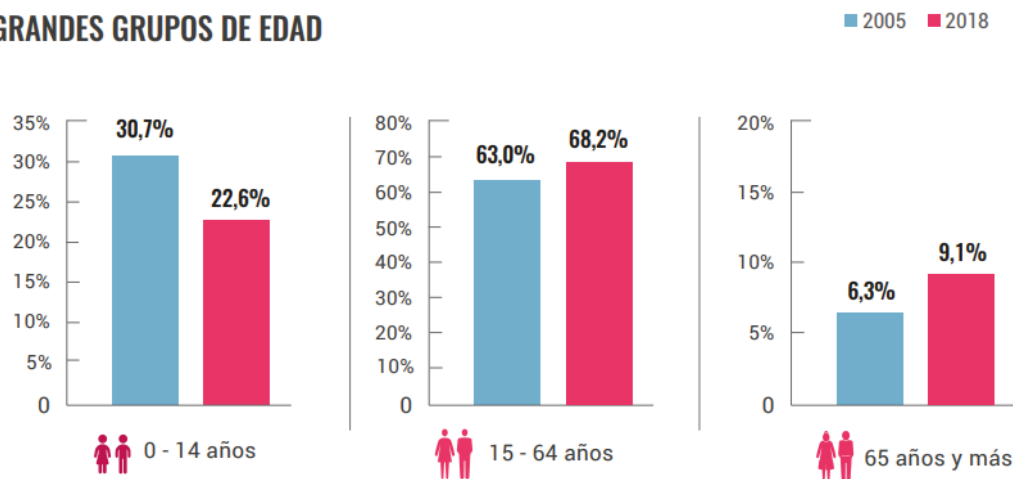
vejez. Colombia está en pleno bono demográfico, por lo que es imperativo que los colombianos tengan trabajos formales y que se ahorre para pensiones para no desaprovecharlo.

### Distribución por edades de la población en Colombia: Censo 2018



Fuente: <https://www.dane.gov.co>

### GRANDES GRUPOS DE EDAD



Fuente: <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/infografias/info-CNPC-2018total-nal-colombia.pdf>

Como se evidencia el **Bono demográfico** para nuestro país se encuentra en el 68,2% de la población en edades entre 15 a 65 años. De acuerdo con los datos del censo de 2018, las cifras arrojan que las mujeres colombianas supera a la población masculina en 2,4%, equivalente a 1.158.204 mujeres más que hombres. Estos datos son instrumentos importantes que impactan directamente a las políticas sociales y económicas, por ende; las políticas públicas, como es el caso de la salud, protección social, bienestar económico y

por su puesto el foco significativo; el sistema pensional.

Es por ello por lo que tomando los rangos de la población colombiana con edades de más de 60 años, la cual alcanza el 12,4% del total de los colombianos y donde las mujeres mayores alcanzan el 6,8%, superando a los hombres en 581.768, una de las implicaciones es que las mujeres tienen mayor esperanza de vida que los hombres y el soporte pensional se alarga en el tiempo.

<sup>6</sup>La transición demográfica, por cuanto implica un fuerte crecimiento de la población, puede denominarse revolución demográfica o explosión demográfica, especialmente durante su fase inicial, caracterizada por la disminución de la mortalidad que produce altas tasas de crecimiento.

<sup>7</sup>Tomado de <http://ie.u.unal.edu.co>

# CENSO poblacional 2018

	Total		Hombres		Mujeres	
<b>Nacional</b>	<b>48.258.494</b>		<b>23.550.145</b>		<b>24.708.349</b>	
<b>Población 60 años y más*</b>	<b>5.970.956*</b>	<b>12,4%</b>	<b>2.694.594*</b>	<b>5,6%</b>	<b>3.276.362*</b>	<b>6,8%</b>

Fuente: Datos tomados del Dane, Tabla CGN.

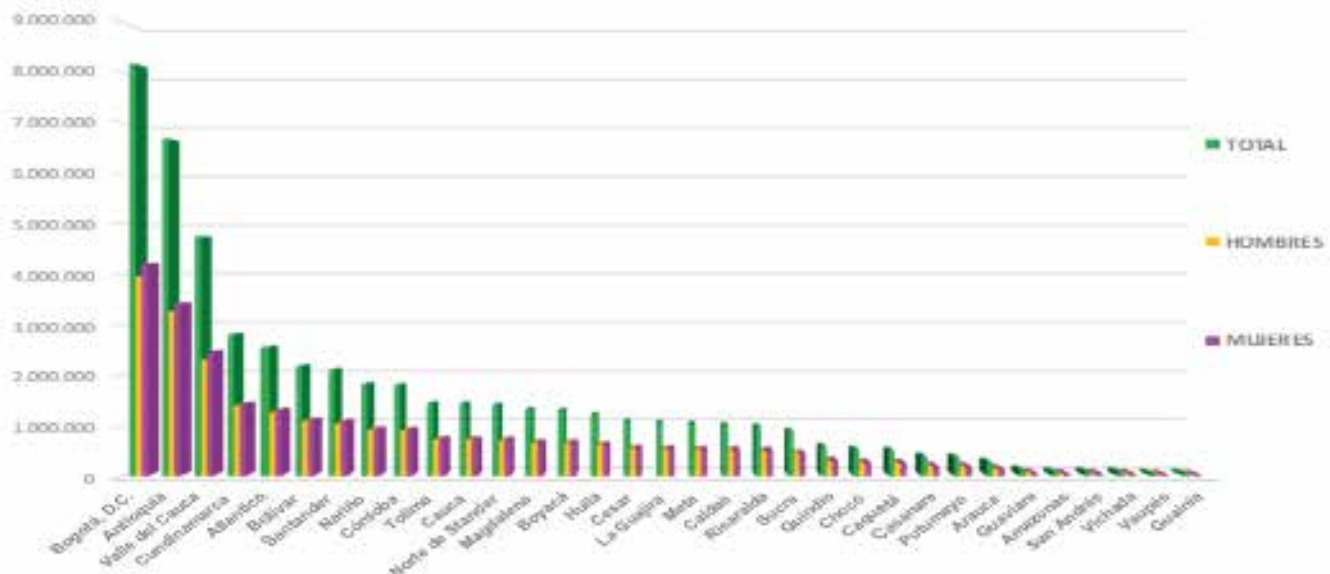
\*Estimaciones de población 1985-2020-Dane

## Tabla por departamentos densidad poblacional mayores de 60 años 2018

Al revisar los datos por departamentos, se pueden observar las necesidades regionales y presupuestales que se

verían reflejadas en los estados financieros y en sus contabilidades.

DISTRIBUCION DE LA POBLACION MAYORES DE 60 AÑOS POR DEPARTAMENTOS 2018



Fuente: Datos tomados del Dane, realización CGN

Como se observa en la gráfica la variable poblacional que tiene que ver con las personas mayores de 60 años tiene implicaciones socioeconómicas en diferentes ámbitos dentro de las políticas públicas de cada departamento y de cada región del país. Cabe destacar que los mayores esfuerzos económicos públicos para el sostenimiento de este grupo de edades con cifras

superiores al 10%, se encuentran los departamentos del Valle del Cauca, Antioquia y Bogotá D.C., con porcentajes de su población, en su orden 11,0%, 14,6% y 18,2% frente al total nacional, y en los departamentos con porcentajes por debajo del 0,1% se encuentran los departamentos del Amazonas, Vaupés y Guainía.

# Sector Público - Gasto público social

## Valor en pesos

Concepto	dic-18	participación	pesos
Educación	25.130.922.510.560,5	29,6%	504.290,3
Salud	23.353.284.187.332,8	27,5%	468.619,3
Desarrollo comunitario y bienestar social	18.507.589.849.407,0	21,8%	371.383,0
Subsidios asignados	10.394.953.600.106,9	12,2%	208.590,6
Recreación y deporte	1.852.290.693.185,1	2,2%	37.169,0
Medio ambiente	1.710.032.478.947,6	2,0%	34.314,4
Agua potable y saneamiento básico	1.514.162.948.854,4	1,8%	30.384,0
Cultura	1.297.152.826.927,9	1,5%	26.029,3
Vivienda	1.114.011.848.775,6	1,3%	22.354,3
<b>Total</b>	<b>84.874.400.944.097,9</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.703.134,2</b>

\*Población Censo 2018:

**48.258.494**

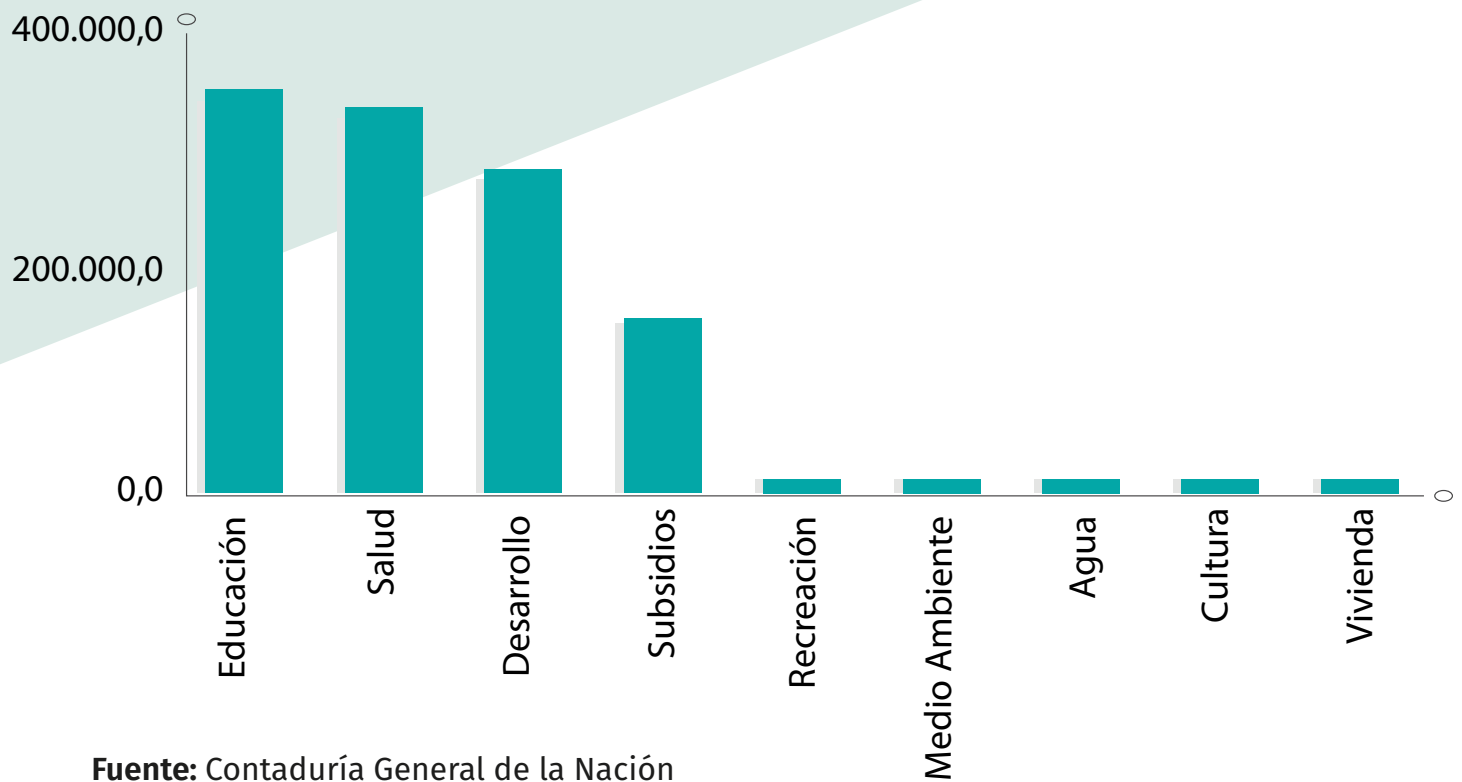
Para hacer un tejido entre los factores y con base en los datos del Balance General del 2018, se intenta efectuar una aproximación de las necesidades de los habitantes colombianos frente al gasto público social. Para este análisis se tomó como referencia toda la población colombiana según el censo de 2018. Colombia gasta en promedio \$1.703.134 pesos por persona en gasto público social al año. El mayor gasto es en el rubro de la educación que alcanza el 22,5% del total de la población que corresponde a menores de 14 años. La educación representa el 29,6% del total del gasto, lo que significa que por cada

colombiano se gastó en este concepto al año \$504.290,3 pesos, continuando, Colombia gastó en salud por cada habitante \$468.619,3 pesos en el año. De igual forma, como se observa en el siguiente cuadro el menor valor por persona del gasto público social es el de vivienda que por cada colombiano logra los \$22.354,3 pesos al año.

Es importante aclarar que de acuerdo al registro contable estos gastos no incluyen la inversión en infraestructura que se ve reflejada en otros apartes del balance.

# Gasto social público por colombiano

## GASTO SOCIAL PER CÁPITA



**Fuente:** Contaduría General de la Nación

Finalmente, los invitamos a reflexionar sobre las variables a tener en cuenta en adelante para la toma de decisiones en los diversos escenarios económicos de nuestro país y su interrelación con la contabilidad pública:

- La dinámica poblacional colombiana, llamada transición demográfica es un importante motor de cambio no solo en la movilidad de grupos de edades, sino en los roles determinados para cada género.
- El peso creciente de las personas en edades maduras y el sostenimiento de la supervivencia genera nuevas e innovadoras posibilidades de organización social y familiar con una

mirada hacia diseños del ciclo vital. innovadoras posibilidades de organización social y familiar con una mirada hacia diseños del ciclo vital.

- Los ciclos demográficos para el país, brindan un nuevo escenario, con nuevas luces, nuevas variables, una mirada cambiante ante las transformaciones y nuevos elementos, nuevos criterios diferenciadores como la edad para tener en cuenta en la toma de decisiones en las políticas públicas, y saber si para el Estado sería importante retomar estos giros y comenzar a revisar políticas económicas y sociales para aprovechar nuestro bono demográfico e iniciar la preparación para lo nuevo.



# Entrevista

## RAMÓN LEAL LEAL

Director Ejecutivo

Asociación Corporaciones

Autónomas Regionales y de

Desarrollo Sostenible - ASOCARS

ramon.leal2@asocars.org.co

Bogotá D.C. Colombia



## PREGUNTAS:

**1. ¿Cómo entiende ASOCARS el concepto de gobernanza, en un tiempo en que se precisan respuestas de responsabilidad social?**

Para ASOCARS y las Corporaciones el concepto de Gobernanza se entiende transversal a toda su gestión, que consiste en facilitar la participación de todos los actores involucrados, incluyendo a la comunidad, para la toma de decisiones en proyectos, planes, programas y políticas, buscando legitimar la intervención del Estado. La gobernabilidad tiene que ver con la autoridad, pero la gobernanza se relaciona con la participación de las personas en lo que las puede afectar, y efectivamente las Corporaciones Autónomas tienen diferentes mecanismos de participación en sus ejercicios de planeación y planificación, como los relacionados con el agua, los bosques y el suelo.

**2. ¿Qué estrategias se propone aplicar la entidad para fortalecer el sistema corporativo de las Autoridades Ambientales Regionales?**

ASOCARS como misión tiene la protección y defensa del sistema corporativo de las CAR sobre la base de que la principal función misional, para la administración de los recursos naturales de su respectiva jurisdicción, es la autoridad ambiental. Se parte de reconocer que son entidades públicas autónomas, del orden nacional, con jurisdicción regional, lo que las hace atípicas dentro del orden institucional, por lo que desde ASOCARS se trabaja en su defensa, representación y el fortalecimiento de sus capacidades institucionales, en la parte técnica y su relacionamiento con entidades públicas y privadas que nos permiten mostrar a nivel nacional su gestión. Estas entidades requieren un mayor fortalecimiento técnico y presupuestal que redunde en mejorar la

percepción de confianza y credibilidad en las regiones, en vista de que son las entidades con mayor criterio técnico y conocimiento de los territorios, siendo esta su mayor fortaleza. Así mismo, para la protección y administración de los recursos naturales se requieren más herramientas, para lo cual ASOCARS viene trabajando de la mano del Ministerio de Ambiente y otras instituciones del orden nacional, así como con organizaciones del sector productivo.

### **3. De 1 a 10 ¿En qué nivel de gestión califica la tarea de ASOCARS?**

(8,5/10) Porque ASOCARS es una entidad que goza de reconocimiento y credibilidad regional y nacional como la entidad que asocia a las Corporaciones Autónomas Regionales. Tiene como misión la representación institucional en entidades públicas y privadas, que busca visibilizar a nivel nacional la gestión de las CAR en sus territorios.

### **4. ¿Qué importancia tiene la gestión estratégica para la problemática que enfrentan?**

La gestión estratégica está asociada a la planeación y planificación estratégica. Las CAR son las grandes planificadoras que hacen la articulación entre la nación y la región, bajo estrecha alianza con los entes territoriales y siguiendo presupuestos ambientales que permiten adelantar una gestión estratégica del territorio, bajo la sombrilla de parámetros como la estructura ecológica principal, o de soporte, o los instrumentos de planificación del agua como los POMCA, entre otras. Esta gestión apunta a la planeación del Estado, enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Plan de Gestión Ambiental Regional -PGAR y los Planes de Acción Institucional cada 4 años, herramientas con las cuales se realiza una gestión organizada y pensada en las necesidades del territorio.

### **5. En la modernización de la institucionalidad ambiental ¿qué rumbo debe direccionar la entidad para hacer este propósito una realidad?**

Siempre hemos manifestado la necesidad de fortalecer las CAR y la disposición de participar en un proceso acorde con los distintos diagnósticos realizados, que favorezcan la gestión ambiental, en atención al papel que cumplen como máximas autoridades ambientales regionales, que después de 25 años de haber sido transformadas unas y creadas otras, es necesario para afrontar los retos ambientales del país.

El proyecto de ley aprobado en primer debate surge de la acumulación de tres proyectos de ley radicados en el Congreso (PL 206 C - PL 243 C de 2018 - PL 323 C de 2019), uno de los cuales (PL 243) se trabajó conjuntamente entre el Ministerio de Ambiente y estas autoridades ambientales regionales, representadas por ASOCARS. El texto aprobado en primer debate es el resultado de la concertación entre el Gobierno y el Congreso, que contó con el acompañamiento de ASOCARS, y su trámite se constituye en una gran oportunidad para enriquecerlo con la visión y aportes de ambientalistas, académicos y la comunidad, entre otros actores, a través de la gestión de los congresistas en sus regiones.

El Proyecto de Ley busca fortalecer estas autoridades ambientales regionales, principales integrantes del Sistema Nacional Ambiental SINA, proponen gobernabilidad, transparencia y fortalecimiento a la gestión de las CAR en el marco del SINA. Abarca temas de transparencia, acceso a información, participación, acciones contra corrupción, contratación, fortalecimiento de su gestión a partir de ordenamiento ambiental territorial, precisiones frente a autoridades ambientales urbanas, entre otros.

Se busca un cambio en su gestión con el compromiso del Estado de entregar los instrumentos necesarios para ello, ya que los recortes presupuestales y la adición de funciones a estas entidades, ha hecho en ocasiones complejo el desarrollo de su labor como autoridad ambiental. Por ello, han insistido en trabajar con el Gobierno y el Congreso en su fortalecimiento, pero no se puede desconocer la autonomía, lo que permite defender a nivel nacional particularidades ambientales de las regiones y de las cuales las CAR tienen el conocimiento.

Las CAR dejan sentada su decisión de cambio en estas propuestas que impulsamos junto al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, que si bien no superan todas las limitantes estructurales que tienen estas autoridades, ni solucionan de inmediato los grandes problemas ambientales del país, sí permiten avanzar en el camino correcto hacia el fortalecimiento de la gestión ambiental regional, de tal manera que puedan enfocar su gestión en el importante aporte que hacen al cumplimiento de las metas ambientales del Plan Nacional de Desarrollo, sin descuidar la implementación de estrategias que apuntan a resolver las problemáticas ambientales desde lo local.

#### **6. En la función de control y seguimiento ambiental ¿con qué mecanismos cuenta ASOCARS para librar la tarea de sostenibilidad?**

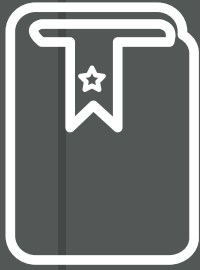
ASOCARS no tiene estas funciones, pero es una función misional esencial de las Corporaciones, por lo que dentro de la gestión de la asociación se tiene priorizado fortalecerlas. La función de control y vigilancia se hace principalmente con gente, por lo que se asocia a funcionamiento, pero

contradictoriamente la mayoría de políticas públicas han venido restringiendo los gastos de funcionamiento, por considerarlos burocracia e ineficientes. Por ello, desde la Asociación se han realizado varios estudios sobre la capacidad institucional y se ha promovido que otras instituciones los hagan (como el DNP), encontrando que la capacidad institucional de las CAR en promedio está en un 36% con respecto a las necesidades de su región, con un rango que va desde las de la Amazonía, que están por debajo del 20%, hasta la CAR de Cundinamarca, que está en un 68%. Algunas CAR utilizan el concepto de gastos operativos asociados a proyectos de inversión, pero los entes de control descalifican esta práctica, porque la ven como una nómina paralela. Estamos insistiendo para que, en la reforma del sistema de regalías, se incluyan unos recursos directos del sector minero para el ejercicio de autoridad ambiental a las CAR.

#### **7. Finalmente, ¿cuál, desde su punto de vista, es la fórmula para la buena gestión y la confianza en una entidad como esta?**

Para ASOCARS es seguir fortaleciendo la gestión de las CAR y para las CAR, lograr que las otras entidades del Estado, incluyendo los entes territoriales, el sector privado y a las comunidades, entiendan que el ejercicio de la autoridad ambiental no es un simple trámite; si no que con unas autoridades ambientales regionales fortalecidas, con suficiente capacidad institucional, se garantiza hacer una administración visible y transparente de los recursos naturales de su jurisdicción, y por lo tanto, que los servicios ambientales que prestan esos recursos, nos permitan desarrollarnos como país, de manera sostenible. Sin embargo, los sectores productivos, que se mueven en la lógica del modelo económico de desarrollo imperante, aún no incorporan los verdaderos costos ambientales de su actividad, dentro de su proceso productivo.

# Rincón de lectura

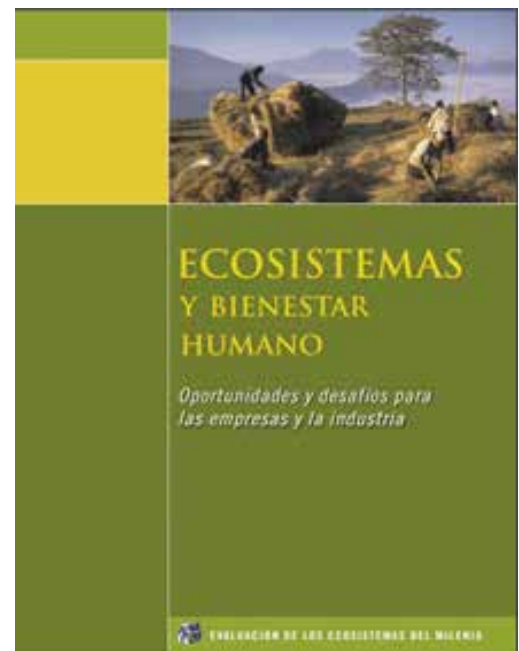


## Ecosistemas Y BIENESTAR HUMANO: Oportunidades y desafíos para las empresas y la industria

Este informe es el resultado de una evaluación científica, con una colaboración internacional de 95 países, bajo un Consejo multisectorial – compuesto por representantes de los gobiernos a alto nivel, la empresa, las ONG, agencias de las Naciones Unidas y pueblos indígenas– desarrolló y administró la EM. que se realizó en un periodo de cuatro años con el objetivo de medir cuales han sido las consecuencias del cambio en los ecosistemas para el bienestar humano. En el desarrollo de dicha tarea intervinieron académicos en la materia, 1.360 expertos en ciencias naturales, además una revisión de 600 expertos.

El informe nos llama la atención en las nuevas ventanas que se disponen para negocios poco incursionados, por mencionar algunos; los cultivos y agricultura orgánica que cada vez son más consumidos y exigidos por los gobiernos más ricos, la acuicultura se ha convertido en una gran ventaja competitiva para las actividades comerciales que encuentren creativas formas sobre la cría de especies marinas y de agua dulce de un modo **sostenible**. De igual manera y entrando en las nuevas posibilidades de generación de riqueza se habla del turismo cultural el cual tiene como propósito contribuir al transmitir y enseñar sobre la diversidad cultural, y la conservación de la diversidad biológica.

A lo anterior se suma los desarrollos tecnológicos para el área como lo es la tecnología de desalinización, con el fin de brindar apoyo en el tema de las reducciones de gases de efecto invernadero, ya que es necesario buscar soluciones tecnológicas en el cambio de combustibles como de carbón y petróleo a gas, mayor eficacia de las plantas generadoras, fuentes renovables (biomasa, energía solar, eólica, corrientes de ríos, grandes presas hidroeléctricas, geotérmicas, y otros), y la energía nuclear.



*“Los negocios no pueden funcionar si los ecosistemas y los servicios que ellos brindan – como agua, biodiversidad, fibra, alimentos y clima– son degradados o no están en equilibrio” - Consejo Empresario Mundial para el Desarrollo Sostenible.*

“

---

**Cuida de los  
pequeños gastos;  
un pequeño agujero  
hunde un barco**

---

**Benjamin Franklin**

”

# CODEx

## Diálogos Económicos y Contables



El emprendimiento  
es de todos

Minhacienda



**CONTADURÍA**  
GENERAL DE LA NACIÓN