

ALABORACION PRESUPUESTAL APROBADA EN 1961

El presente documento tiene por objeto informar al público en general sobre el desarrollo de la política fiscal y de presupuesto en el período comprendido entre el 1 de enero de 1961 y el 31 de diciembre de 1961. El documento está dividido en tres partes: la primera describe la situación económica y financiera del país al inicio del período; la segunda describe las medidas adoptadas para el desarrollo de la política fiscal y de presupuesto; y la tercera describe los resultados obtenidos al final del período.

POLITICA FISCAL Y DE PRESUPUESTO

La Ley 12 de 1961 dio lugar a un programa de reformas fiscales y presupuestales que tuvo como objetivo principal el desarrollo de la actividad económica y el aumento de la producción nacional. Este programa se basó en la aplicación de una política fiscal y de presupuesto que permitiera el crecimiento sostenido de la economía.

Concepto	1961	1960
Presupuesto General de Ingresos	1.200.000 millones	1.100.000 millones
Presupuesto General de Gastos	1.150.000 millones	1.050.000 millones
Excedente	50.000 millones	50.000 millones
Presupuesto de Ingresos	1.100.000 millones	1.000.000 millones
Presupuesto de Gastos	1.050.000 millones	1.000.000 millones
Excedente	50.000 millones	0 millones

EJECUCION PRESUPUESTAL APROXIMADA EN 1961

Los siguientes datos se han tomado del "Informe de aproximación correspondiente a la vigencia fiscal de 1961", de la Contraloría General de la República y están sujetos a ajustes, una vez se disponga de la información definitiva.

La liquidación aproximada de la ejecución del Presupuesto de Rentas y Gastos en 31 de diciembre de 1961, presenta un déficit de \$ 221.515.482; consecuencia del mayor valor de los gastos y reservas con relación al producto de rentas e ingresos, así:

Valor de los gastos y reservas	\$ 3.474.877.343
Producto de rentas y recursos	3.253.361.861
Déficit de la ejecución presupuestal	221.515.482

La Ley 62 de 1960 fijó los cómputos líquidos de Rentas e Ingresos en la suma de \$ 2.660.104.167, incrementada en el transcurso del ejercicio fiscal en \$ 954.905.195 para finalizar en \$ 3.615.009.362.

PRESUPUESTO DE RENTAS E INGRESOS — 1961

Denominación.	Presupuesto.	Productos.	Diferencias.
A. INGRESOS CORRIENTES	2.481.717.167	2.180.692.711	-301.024.456
I. Ingresos Tributarios	2.187.081.049	1.971.311.387	-215.769.662
a) Impuestos Directos	1.161.736.232	1.130.924.644	- 30.811.588
b) Impuestos Indirectos	1.025.344.817	840.386.743	-184.958.074
II. Ingresos no Tributarios	294.636.118	209.381.324	- 85.254.794
a) Tasas y Multas	126.265.927	67.938.384	- 58.327.543
b) Rentas Contractuales	118.370.181	101.528.618	- 16.841.563
c) Rentas Ocasionales	50.000.010	39.914.322	- 10.085.688
B. INGRESOS DE CAPITAL	178.387.000	1.072.669.150	+894.282.150
a) Recursos del Tesoro	48.387.000	134.892.130	+ 86.505.130
b) Recursos del Crédito	130.000.000	937.777.020	+807.777.020
Totales	2.660.104.167	3.253.361.861	+593.257.694
Adiciones	954.905.195	—	-954.905.195
Total general	3.615.009.362	3.253.361.861	-361.647.501

Los ingresos corrientes al liquidar la vigencia fiscal ascendían a \$ 2.180.692.711, suma inferior en \$ 301.024.456 a lo presupuestado. Al incorporar los ingresos de capital se obtiene un mayor producto de \$ 593.257.694, pero como el Presupuesto inicial se afectó en el transcurso del año en la cantidad de \$ 954.905.195, resulta en realidad un menor valor entre lo producido y lo presupuestado que asciende a \$ 361.647.501.

PRESUPUESTO DE GASTOS

1.—Estado aproximado de las apropiaciones.

El monto de las apropiaciones presupuestales en 31 de diciembre de 1961 ascendió a \$ 3.615.009.362, así:

Valor del presupuesto inicial	\$	2.660.104.167
Créditos adicionales		1.010.500.010
		<hr/>
Subtotal	\$	3.670.604.177
Contracréditos		55.594.815
		<hr/>
Total apropiado	\$	3.615.009.362

La discriminación del movimiento presupuestal, por entidades, es la siguiente:

Dependencias.	Apropiaciones iniciales.	Apropiaciones definitivas.
Congreso	8.226.500	17.168.900
Contraloría General	18.204.088	18.704.088
Presidencia	2.848.626	2.848.626
Planeación	3.090.000	6.440.000
Estadística	13.472.960	14.315.880
Servicio Civil	4.724.775	4.724.775
Seguridad Nacional	27.868.777	30.408.777
Aeronáutica Civil	5.598.000	5.598.000
Servicios Generales	11.445.490	13.745.490
Gobierno	32.455.120	35.144.579
Relaciones Exteriores	34.595.451	36.701.376
Justicia	53.079.000	95.776.405
Hacienda y Crédito Público	128.034.347	245.415.528
Deuda Pública	290.215.186	299.235.804

Dependencias.	Apropiaciones iniciales.	Apropiaciones definitivas.
Guerra	351.850.000	412.377.021
Fuerzas de Policía	119.388.327	159.443.141
Agricultura	80.173.900	207.033.900
Trabajo	69.275.857	70.820.244
Salud Pública	157.448.227	168.089.030
Fomento	146.189.222	404.699.725
Minas y Petróleos	52.867.069	54.935.069
Educación Nacional	300.580.911	346.183.878
Comunicaciones	72.810.722	81.117.448
Obras Públicas	603.470.450	804.819.575
Rama Jurisdiccional	72.191.162	79.262.103
Totales	<u>2.660.104.167</u>	<u>3.615.009.362</u>
Adiciones y contracréditos a las apropiaciones	954.905.195	—
Sumas iguales	3.615.009.362	3.615.009.362

2.—Ejecución aproximada del presupuesto.

Al comparar el total de las apropiaciones con el monto de los gastos, presupuestos y reservas constituídas, se obtiene una diferencia favorable de \$ 140.132.019, según puede apreciarse en el siguiente esquema:

Apropiaciones liquidadas inicialmente . . . \$	2.660.104.167
Aumento durante el ejercicio presupuestal . . .	<u>954.905.195</u>
Apropiaciones definitivas para gastos . . . \$	3.615.009.362

Valor de los gastos y reservas:

Gastos presupuestados . . . \$	2.805.877.498
Reservas constituídas . . .	<u>668.999.844</u> \$
Saldo por utilizar	\$ 140.132.020

La calificación de las reservas constituídas en 31 de diciembre de 1961, puede sintetizarse en la siguiente forma:

Reservas certificadas \$	172.196.307
Reservas de apropiación	262.096.402
Reservas globales	34.837.957
Reservas de caja	<u>199.869.178</u>
Total de reservas constituídas \$	668.999.844

Gastos presupuestos y reservas constituídas por entidades.

Entidades.	Gastos.	Reservas.	Total.	%
Congreso	15.864.885	1.298.845	17.163.730	0.49
Contraloría	16.136.226	2.254.547	18.390.769	0.53
Presidencia	2.533.757	244.113	2.777.871	0.08
Planeación	2.702.380	3.461.762	6.164.142	0.17
Estadística	12.739.749	374.652	13.114.401	0.38
Servicio Civil	3.494.670	422.341	3.917.011	0.11
Seguridad Nacional	27.317.934	1.534.486	28.852.420	0.83
Aeronáutica Civil	4.354.170	362.088	4.716.258	0.14
Servicios Generales	11.498.836	1.796.589	13.295.425	0.38
Gobierno	28.487.027	3.655.088	32.142.115	0.92
Relaciones Exteriores	26.946.140	3.185.075	30.131.215	0.87
Justicia	48.344.550	39.862.482	88.207.032	2.54
Hacienda y Crédito Público	225.951.385	9.554.484	235.505.870	6.78
Deuda Pública	214.098.840	52.552.247	266.651.088	7.67
Guerra	382.125.766	27.938.341	410.064.108	11.80
Fuerzas de Policía	147.945.578	7.651.977	155.597.555	4.48
Agricultura	167.528.032	30.738.201	198.266.233	5.71
Trabajo	68.249.263	1.778.242	70.027.505	2.02
Salud Pública	135.119.957	27.507.589	162.627.546	4.68
Fomento	284.751.538	111.393.322	396.144.861	11.40
Minas y Petróleos	41.222.269	8.042.265	49.264.534	1.42
Educación Nacional	282.291.453	58.566.228	340.857.681	9.81
Comunicaciones	69.073.094	9.169.688	78.242.782	2.25
Obras Públicas	514.947.152	261.030.878	775.978.030	22.33
Rama Jurisdiccional	72.152.847	4.624.314	76.777.161	2.21
Totales	2.805.877.498	668.999.844	3.474.877.342	100%

Los gastos presupuestos se descomponen así:

Gastos de funcionamiento	\$ 1.781.460.746
Gastos de inversión	1.024.416.752
Total	\$ 2.805.877.498

Las reservas constituídas han tenido la siguiente destinación, aproximadamente:

Para funcionamiento	\$ 166.399.844
Para inversión	502.600.000
Total	\$ 668.999.844

A continuación se resume la distribución de los gastos y reservas, según conceptos económicos (distribución provisional):

(Miles de pesos).

Renglones económicos.	Gastos y Reservas.	%
A) GASTOS CORRIENTES	1.947.860	56.06
I. Gastos corrientes	1.104.722	31.70
1. Sueldos, jornales, vacaciones, primas, cesantías, etc.	829.646	23.88
2. Compra de servicios y bienes de consumo	275.076	7.91
II. Gastos de transferencias	576.487	16.59
1. Pagos de previsión social	123.714	3.56
2. Pagos a otras entidades del sector público	346.238	9.96
3. Pagos a particulares y a organismos privados	93.679	2.70
4. Pagos a organismos internacionales	12.856	0.37
III. Deuda Pública	266.651	7.68
B) GASTOS DE CAPITAL	1.527.017	43.94
I. Inversión Directa	749.307	21.56
1. Gastos de desarrollo económico	649.125	18.68
2. Gastos de desarrollo cultural y social	37.540	1.08
3. Gastos de desarrollo comunal	62.642	1.80
II. Inversión Indirecta	777.710	22.38
Total general	3.474.877	100%

3.—Causas del desequilibrio presupuestal.

Los principales factores que determinaron el menor rendimiento de las rentas en relación con lo presupuestado fueron los siguientes:

A raíz del arreglo de la deuda comercial externa, se estableció para contribuir a su servicio un impuesto a las exportaciones. Por cada dólar recibido como tributo, el Banco de la República entregaba al gobierno la suma de \$ 2.50. En virtud de lo dispuesto por la Ley 81 de 1960, el impuesto a las exportaciones fue disminuído del 15 al 9%, por lo cual los reintegros del Banco de la República fueron apreciablemente inferiores a los estimados en el presupuesto de ingresos.

En el curso de las legislaturas de 1960 y 1961, fueron cedidos los impuestos a la producción del oro, el del recargo del 10% sobre premios de loterías, y el que se cobra sobre las loterías y billetes de rifas, cuyos posibles rendimientos se encontraban incluídos en el presupuesto nacional para 1961.

El producto de los terminales marítimos fue cedido desde el mes de julio del año pasado a la Empresa Puertos de Colombia, en desarrollo de la Ley 154 de 1959.

No fue percibido el porcentaje de sus utilidades que la Empresa Colombiana de Petróleos debería haber transferido a la nación durante la vigencia.

Decrecieron en forma apreciable las regalías petrolíferas, calculadas sobre datos de posible producción de petróleo suministrados por el Ministerio de Minas. Los impuestos de fomento eléctrico y pro-vivienda, no rindieron lo esperado, ya que se trataba del primer período de su vigencia.

Pero fundamentalmente contribuyeron al resultado desfavorable el impuesto de la renta y complementarios y el de aduanas y recargos. El primero, porque su impacto fiscal fue mayor que el originalmente previsto durante una etapa de transición en su rendimiento normal, determinado por las reformas estructurales adoptadas por el estatuto vigente. El segundo, en parte por dificultades para alcanzar las cuotas de importación previstas en los planes generales de desarrollo del país, pero asimismo por el crecido porcentaje de exenciones que se produjo en 1961.

En el aspecto de los gastos, el presupuesto nacional sufrió por primera vez el impacto total de la reforma en la administración pública implantada en desarrollo de lo dispuesto por la Ley 19 de 1959. En forma simultánea, operó la presión determinada por la ejecución de la primera etapa del Plan Cuatrienal de Inversiones Públicas Nacionales. Finalmente, fue notorio el crecido volumen de gastos tendientes a la conservación del orden público que el gobierno nacional se vio en la obligación de sufragar.

Ejercieron asimismo influencia en la elevación de las erogaciones las medidas legislativas adoptadas para trasladar a la nación muchos gastos tradicionalmente atendidos por los fiscos regionales, tales como el pago de los servicios de policía y el de los sueldos del magisterio oficial de enseñanza primaria.

A pesar de que la mayoría de los factores indicados se refieren al volumen de los gastos ordinarios, es necesario destacar la importancia que en la pasada ejecución presupuestal tuvieron los gastos de capital. De acuerdo con estimativos preliminares, el presupuesto de inversión ejecutado ascendió a un 43.9% del total. En 1958 fue de sólo un 31.1% del mismo.

El incremento de 954.9 millones durante la vigencia se explica principalmente por la incorporación al presupuesto de recursos de crédito, así:

Crédito externo.

	Millones.
Banco de Exportación e Importación para obras públicas, fomento municipal, estudios técnicos, campañas de reforma agraria.	290.8
D. L. F. para planes de vivienda popular	80.4
D. L. F. para colonización y parcelaciones	26.8
BIRF para plan vial nacional	24.4
Pagarés a proveedores de equipos de carreteras	5.2
Total.	<u>427.6</u>

Crédito interno.

	Millones.
Pagarés a los departamentos por trabajos de obras públicas	49.0
Empréstito de Ecopetrol para subsidio de transporte	5.0
Entrega de pagarés al Banco de la República en arreglo de deudas anteriores	23.8
Descuento de libranzas para obras públicas y de fomento	77.0
Descuento de libranzas para gastos de obras públicas y rehabilitación	<u>225.4</u>
Total.	380.2

El saldo se explica como sigue:

Impuesto especial para el fomento eléctrico y siderúrgico del país.	10.0
Impuesto especial para vivienda	17.0
Impuesto para fomento de la producción bananera	1.3
Utilidades de la nación en la cuenta especial de cambios	25.7
Utilidad en el cambio de moneda de plata y emisión de moneda fraccionaria	2.6
Mayor producto del superávit fiscal de la vigencia de 1960	82.1

Cancelación de reservas en el Balance del Tesoro.	4.0	
Superávit fiscal de la Superintendencia de Sociedades Anónimas	0.3	
		<hr/>
Total.	143.0	

En 31 de diciembre de 1961 la deuda pública nacional registró un saldo de \$ 2.209.000.000, integrado así:

Deuda pública interna.

Capital	\$ 1.222.000.000	
Intereses	28.000.000	1.250.000.000
	<hr/>	

Deuda pública externa.

Capital	931.000.000	
Intereses	28.000.000	959.000.000
	<hr/>	
Total deuda pública	\$ 2.209.000.000	

En 1º de enero de 1961 el saldo de la deuda pública era de \$ 1.476.000.000, descompuesto como sigue:

Por concepto de capital.

Deuda interna	\$ 807.000.000	
Deuda externa	644.000.000	1.451.000.000

Por concepto de intereses.

Deuda interna	8.000.000	
Deuda externa	17.000.000	25.000.000
	<hr/>	
Saldo en 1º de enero de 1961	\$ 1.476.000.000	

El aumento de la deuda pública nacional en 31 de diciembre de 1961, con relación al 31 de diciembre de 1960, fue de \$ 704.000.000 por concepto de las emisiones, menos las amortizaciones respectivas, registrando además un incre-

mento de \$ 29.000.000 con motivo de haberse ajustado el tipo de cambio del 6.40 a que estaba contabilizada la deuda externa, al cambio del 6.70.

Aumentos. (Emisiones registradas durante el año):

Capital	\$ 610.000.000	
Deuda interna	343.000.000	953.000.000

Intereses.

Deuda interna	60.000.000	
Deuda externa	38.000.000	98.000.000
		<u>1.051.000.000</u>

Menos amortización durante el año:

Capital.

Deuda interna	194.000.000	
Deuda externa	85.000.000	279.000.000

Intereses.

Deuda interna	40.000.000	
Deuda externa	28.000.000	68.000.000
		<u>704.000.000</u>

Ajuste por elevación del tipo de cambio de la deuda externa del 6.40 al 6.70, así:

Por capital	28.000.000	
Por intereses	1.000.000	29.000.000
		<u>733.000.000</u>
Aumento total de la deuda pública nacional \$		733.000.000