

INTERVENCIÓN SOBRE EL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN 2025

03/09/2024

Introducción

- Desde Transparencia por Colombia, Capítulo Nacional de Transparencia Internacional con 25 años de trayectoria en liderar acciones de prevención, control y sanción de la corrupción, queremos agradecer esta invitación. Resaltamos la importancia de este espacio como una oportunidad para involucrar a la sociedad civil en la discusión del presupuesto general del año 2025.
- El complejo contexto económico y fiscal al que se enfrenta el país de cara al año 2025, muestra una convergencia de las inflexibilidades estructurales en materia de fijación del presupuesto, con una coyuntura marcada por el incremento significativo en el servicio de la deuda.
- Esto lleva a la necesidad de analizar detalladamente el gasto público del Gobierno Nacional con el fin de asegurar que éste sea más eficiente, transparente y que responda a las necesidades del país.
- Además, desde Transparencia por Colombia, consideramos fundamental garantizar el control y vigilancia desde todos los sectores, incluida la sociedad civil, sobre la definición y ejecución de los recursos públicos para dar cumplimiento a las metas y resultados esperados por el Gobierno Nacional.
- Así las cosas, estas discusiones sobre el Presupuesto General de la Nación 2025 son un escenario ideal para la discusión y toma de acciones sobre las inflexibilidades del gasto público, que hoy llevan a que el Gobierno Nacional cuente con tan sólo un 8% de margen de acción en el presupuesto público.

Análisis del proyecto

Desde el análisis de riesgos de corrupción que hace Transparencia por Colombia, se busca identificar las condiciones de opacidad en la información pública, el exceso de discrecionalidad



y/o las deficiencias en arreglos institucionales que pueden conducir a procesos de captura del presupuesto público. A partir de esta mirada y con el propósito de aportar a la discusión desde una mirada preventiva de eventuales riesgos de captura de recursos públicos, a continuación, queremos detallar algunos elementos identificado en el análisis preliminar del proyecto de Presupuesto General de la Nación 2025:

- Se destaca que este Proyecto de Ley del PGN 2025 presenta una novedad respecto al proceso presupuestal de la vigencia 2024, puesto que identifica la información de la asignación presupuestal de 29 programas presupuestales (Tanto misionales como de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión), en los cuales se asignan \$407,65 billones, en recursos de funcionamiento e inversión. Si bien el Ministerio de Hacienda ha enfatizado en la importancia del Presupuesto Orientado por Resultados, en este proyecto del PGN 2025 no se identifican las metas e indicadores trazados para cada uno de los programas presupuestales, como tampoco queda claro el mecanismo de seguimiento y evaluación que permita relacionar la ejecución del presupuesto con el cumplimiento de los indicadores. Por lo anterior, consideramos necesario profundizar en el seguimiento del presupuesto atado a resultados. Esto implica que toda la información presupuestal sea pública, y contemple elementos de pedagogía como lenguaje claro, fechas de actualización y descripción desagregada de la información, de cara a que la ciudadanía se involucre y comprenda lo que está en juego cuando se trata de la definición y aprobación del PGN. Este interés responde, no sólo, a conocer el monto total del PGN sino también, como se invierte.
- La información del proyecto del PGN 2025 requiere mayor desagregación, toda vez que no se encuentra desglosado el gasto de funcionamiento. De esta manera, no es posible identificar el monto total de las transferencias dirigidas a los fondos extrapresupuestales y a cuentas especiales.
- Respecto a los fondos extrapresupuestales, éstos representan, hoy en día, uno de los principales riesgos de captura de recursos públicos, puesto que bajo la manera en que se manejan, impiden el seguimiento y trazabilidad de su uso. Además, el elevado número de fondos extrapresupuestales que usualmente están presentes en los PGN son un elemento que contribuye a la dispersión y a la atomización de la inversión pública.
- Por lo anterior, en el marco de una disminución general del gasto de inversión, es fundamental revisar detalladamente el crecimiento de este tipo de gasto en

determinadas Unidades Ejecutoras que utilizan mecanismos de ejecución que podrían implicar mayores riesgos en materia de transparencia y acceso a la información. A continuación, queremos destacar dos casos en particular:

- En el caso del Fondo de Adaptación, se observa que aumenta el presupuesto de inversión en un 320% (aproximadamente). Al ser la segunda entidad con un mayor incremento en su presupuesto de inversión, ésta tendría una asignación el próximo año de \$668.199 millones. Este incremento de recursos no se puede justificar con el proyecto de la Mojana, el cual (según los documentos del proyecto) da cuenta de una asignación de \$33.000 millones¹. De esta manera, resulta necesario explicar las razones del incremento y los mecanismos en los que la entidad ejecutará un presupuesto tres veces mayor al año previo.
- Llama la atención también, el caso de la Corporación Agencia Nacional de Gobierno Digital, que aumenta su presupuesto de inversión en un 200%. Esta entidad que tiene como objeto promover los servicios digitales ciudadanos, opera con recursos públicos bajo el régimen privado, por lo que no sigue las normativas generales de contratación y de control.
- Aunado a lo anterior, es importante llamar la atención sobre:
 - El CNE es la entidad que más incrementa el presupuesto de inversión, el cual se proyecta para 2025 por valor de \$10.647 millones, lo cual representa un incremento de 1441% respecto al año 2024. Si bien el anexo al mensaje presidencial menciona que se destinarán \$700 millones al proyecto de inversión para la implementación del Instituto de Estudios Electorales, no se menciona la destinación de los restantes recursos de inversión. Además, el CNE contará con un presupuesto holgado de funcionamiento para el siguiente año, equivalente a un billón de pesos, en dónde se cuentan los gastos de reposición de votos y los gastos de funcionamiento de partidos y movimientos políticos². De esta manera,

¹ Según el Mensaje Presidencial, página 319. Disponible en:
https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-252203%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

² Según el Mensaje Presidencial, página 319. Disponible en:
https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-252203%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

se debe llamar la atención sobre la necesidad de hacer seguimiento a la ejecución de estos recursos públicos.

- La necesidad de revisar la capacidad que tienen las Unidades Ejecutoras para la ejecución efectiva de recursos públicos. Por ejemplo, el Ministerio de Igualdad y Equidad que tiene una estructura administrativa de muy reciente creación presenta un incremento de 25% (aproximadamente) en el presupuesto de inversión, sin que quede clara su capacidad de ejecución eficiente de los recursos.

Propuestas:

Teniendo en cuenta estos puntos resaltados, desde Transparencia por Colombia queremos hacer un llamado sobre la urgencia de implementar medidas que permitan mitigar riesgos de corrupción en los procesos de aprobación del presupuesto público e insistir en la necesidad de fortalecer la visibilidad de los presupuestos públicos y de revisar los mecanismos de evaluación y seguimiento del PGN 2025:

- ✓ En primer lugar, es necesario evaluar detenidamente los incrementos del presupuesto público en un periodo de austeridad, sobre todo cuando estos incrementos se están centrando en Fondos Extrapresupuestales.
- ✓ También, en la definición de los Fondos Extrapresupuestales, es necesario incluir un anexo que permita aclarar cuantos recursos serán ejecutados mediante estos mecanismos, al tiempo que se publique la información de los saldos con los que cuentan los fondos con fecha de corte a agosto de este año. Esto resulta crucial para la toma de decisiones por parte del legislativo.
- ✓ Es importante publicar y profundizar el seguimiento al presupuesto público a partir de resultados, de forma que sea posible revisar la eficiencia en las inversiones que se hagan el próximo año. Para esto, se requiere involucrar el mecanismo de seguimiento de resultados directamente en la Ley de Presupuesto.
- ✓ Finalmente, la implementación de la Oficina de Asistencia Técnica Presupuestal es una medida de corto plazo que puede ayudar en la difusión de información sobre el presupuesto público. Pero también es necesario discutir medidas de carácter más

estructural como la revisión del Estatuto Orgánico del Presupuesto y la racionalización de los Fondos Extrapresupuestales.

