

**IMPORTANCIA Y DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DE LA
SOBRETASA A LA GASOLINA CEDIDOS POR EL MUNICIPIO DE PASTO AL
INSTITUTO DE VALORIZACIÓN (INVAP) Y PERCEPCIÓN DE LOS
PROPIETARIOS SOBRE LAS OBRAS COFINANCIADAS CON ESTE
IMPUESTO, EN EL PERIODO 1999-2005.**

**GLORIA DEL CARMEN ALOMÍA CALDERÓN
LADY DIANA AYALA GUERRERO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
SAN JUAN DE PASTO
2009**

**IMPORTANCIA Y DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DE LA
SOBRETASA A LA GASOLINA CEDIDOS POR EL MUNICIPIO DE PASTO AL
INSTITUTO DE VALORIZACIÓN (INVAP) Y PERCEPCIÓN DE LOS
PROPIETARIOS SOBRE LAS OBRAS COFINANCIADAS CON ESTE
IMPUESTO, EN EL PERIODO 1999-2005.**

**GLORIA DEL CARMEN ALOMÍA CALDERÓN
LADY DIANA AYALA GUERRERO**

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de
Economista.**

Asesor

Esp. MARCO ANTONIO BURGOS

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
SAN JUAN DE PASTO
2009**

“Las ideas y conclusiones aportadas en este trabajo
son responsabilidad del autor”.

Artículo 1 del Acuerdo 324 de octubre de 1966,
emanado del Honorable Concejo Directivo de la Universidad de Nariño.

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del Presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

San Juan de Pasto, 27 de octubre de 2009.

DEDICATORIA

A Dios el hilador de mis anhelos y luz de mi camino, todo te lo debo a ti y esta meta es solo una de tantas que vendrán.

A mi Madre Isaura el pilar de mi vida, la fuerza del seguir con cada día, este es el resultado de tu amor, sacrificio, esmero incondicional y sobretodo tu gran constancia de ver a todos tus hijos profesionales, gracias por cada día de tu vida. A mi padre aunque las circunstancias no permitan que disfrutes de este logro, también es tuyo, por los buenos momentos.

A mis hermanos: Adriana por su fortaleza y por enseñarme que todo es posible, solo es cuestión de ganas y decisión en la vida, a Jorge Luis por ser el mejor hermano, sincero y protector en todo momento, a mis sobrinas Carolina y María Paula por alegrar mi vida.

A mi amiga Lady por ser una persona incondicional de las que ya no se encuentran, gracias por los lindos momentos en estos cinco años de carrera, fueron los mejores y esto no hubiera sido una realidad sin tu ayuda.

A Edgar por ser esa personita que ha estado en todo momento para darme aliento cuando las cosas parecen no tener sentido, gracias por el amor tan lindo e incondicional que me brindas, eres mi tesoro.

A mi amigo Andrés aunque no estés aquí, sé que me acompañas a través de la distancia y sigues siendo mi bastón, tu sueño finalmente se cristalizó, gracias por todo.

A todos lo que en un momento se convirtieron en parte del cimiento del que fue un sueño y ahora es una gran realidad, mis más sinceros agradecimientos.

Gloria del Carmen Alomía Calderón

DEDICATORIA

A Dios por acompañarme siempre, ser la luz en mi camino y darme la posibilidad de alcanzar este anhelo.

A mis padres, Olga Miriam y Humberto por su apoyo, su infinito amor, esfuerzo y sacrificio incondicionales, quienes me enseñaron a no rendirse ante la adversidad y a luchar por lo que se quiere, gracias por todo y por tanto. Mi logro es el de ustedes.

A mi compañera y amiga, Gloria por su amistad y firmeza para lograr nuestro objetivo.

A los que siempre me estuvieron apoyando y animándome en la consecución de esta meta.

Lady Diana Ayala Guerrero.

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos profundamente a la Universidad de Nariño por abrirnos sus puertas de conocimiento, ilustrarnos, orientarnos y permitir el logro de nuestras metas.

A los docentes del programa de economía por enseñarnos y guiarnos en nuestra formación como economistas.

A nuestro asesor Marco Antonio Burgos por su valiosa ayuda, sincera e incondicional, quien con su conocimiento y experiencia nos dirigió en el desarrollo de nuestra investigación.

A Carlos Alberto Pulistar y Germán Delgado funcionarios del Instituto de Valorización Municipal de Pasto, por su inmensa colaboración y amabilidad.

Al profesor Víctor William Pantoja por su ayuda, sus consejos y su gran amistad.

A nuestros compañeros y amigos: Lorena Quiñones, Cristina Pachajoa, Edwin Tapia, Silvio Ramos, Jorge Lucero, Edgar Urbano, Jorge Luis Alomía, Wilson Segura, Oliva Patiño y Bolívar Tumul; quienes nos brindaron su apoyo, consejo, amistad y los mejores “momentos en la universidad”.

A todos aquellos que de una u otra forma contribuyeron y nos estuvieron apoyando y animando durante todo este tiempo de carrera, la más sincera gratitud.

RESUMEN

En este documento se realiza un estudio sobre la importancia del recaudo del impuesto de la sobretasa a la gasolina en el municipio de Pasto y la destinación de un porcentaje de estos recursos al Instituto de Valorización para la cofinanciación de obras de infraestructura vial, como también la percepción que ha tenido la comunidad acerca de estas inversiones en el periodo 1999-2005.

Los resultados muestran que la sobretasa a la gasolina durante los años 1999-2005 representó el mayor ingreso tributario para el municipio de Pasto, seguido por el impuesto predial y el de industria y comercio, desempeñando un papel primordial para llevar a cabo inversión social en el sector de infraestructura vial. Adicionalmente se identifica la importancia de la contribución de valorización por parte de la comunidad, quien ha sido la que ha tenido que asumir más de la mitad de los costos de inversión en el desarrollo de obras de carácter público y social. También a través de la aplicación de encuestas a propietarios de vivienda que pagaron valorización, se tuvo un acercamiento al impacto socio-económico que han implicado la realización de estas obras; donde se encontraron aspectos tanto positivos como negativos de la cofinanciación.

Por último se presentan unas recomendaciones dirigidas al manejo de los recursos provenientes de la sobretasa a la gasolina, tanto por parte de la Administración Municipal como por el Instituto de Valorización.

Palabras claves: sobretasa a la gasolina, contribución de valorización, cofinanciación, infraestructura vial, zonas de influencia, impacto socio-económico.

ABSTRACT

This document carries out a study in the municipality of Pasto about the importance of tax collection and overcharging petrol and the sending of a certain percentage of these resources to Stocktaking Institute for self-financing of road infrastructure work; it shows perception that the community has had about these investments between the years 1999-2005.

According to the results overcharging on petrol during the years 1999-2005 showed the highest tributary income for the municipality of Pasto and followed by property taxes, industry taxes and trade taxes, playing a key role in carrying out social investments in the road infrastructure sector. In addition it is identified that the stock's contribution by the community that has had to take on more than half of the cost of investments in the development of public and social development work. By means of surveys to homeowners who paid income tax, it makes the socio-economic impact clear which has in the completion of these works; positive and negative aspects to self- financing were found.

Finally, some recommendations are presented for the management of resources from the overcharging on petrol, equally from the municipal government.

Keywords: overcharging on petrol, stock's contribution, self-financing, road infrastructure, catchment zones, socio-economic impact.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	19
1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN	21
1.1 TEMA	21
1.2 TITULO	21
1.3 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	21
1.3.1 Antecedentes	21
1.3.2 Estado Actual	26
1.3.3 Planteamiento del Problema	26
1.3.4 Formulación del Problema	27
1.4 JUSTIFICACIÓN	28
1.5 OBJETIVOS	29
1.5.1 Objetivo General	29
1.5.2 Objetivos Específicos	29
1.6 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA	29
1.6.1 Universo de Estudio	29
1.6.2 Espacio geográfico	30
1.6.3 Tiempo	30

1.7	MARCO DE REFERENCIA	30
1.7.1	Marco Teórico	30
1.7.2	Marco conceptual	39
1.7.3	Marco legal	44
1.7.4	Marco contextual	49
1.8	ASPECTOS METODOLÓGICOS	54
1.8.1	Tipo de estudio	54
1.8.2	Población muestra	55
1.8.3	Diseño de procedimientos y métodos	57
1.8.4	Fuentes de información	58
1.8.5	Técnica de análisis e interpretación de resultados	58
2.	IMPORTANCIA DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA MOTOR DENTRO DE LOS INGRESOS LOCALES PARA EL MUNICIPIO DE PASTO, EN EL PERIODO 1999-2005	59
2.1	CONTEXTO NACIONAL DE LOS TRIBUTOS	59
2.2	RESULTADOS DEL DESEMPEÑO FISCAL PARA EL MUNICIPIO DE PASTO	61
2.3	IMPORTANCIA DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA MOTOR DENTRO DE LOS INGRESOS LOCALES EN EL MUNICIPIO DE PASTO	63
2.3.1	Antecedentes históricos de la sobretasa a la gasolina	64
2.3.2	Importancia de la sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos totales del municipio de Pasto	66
2.3.3	Importancia de la sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos corrientes del municipio de Pasto	67
2.3.4	Importancia de la sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos tributarios del municipio de Pasto	68
2.3.5	Evolución del recaudo de la sobretasa a la gasolina en el municipio de Pasto	69
2.3.6	Recaudo per-cápita de la sobretasa a la gasolina	70

2.4 SOBRETASA A LA GASOLINA E INVERSIÓN SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE PASTO	71
3. ANÁLISIS SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA MOTOR, CEDIDOS POR EL MUNICIPIO DE PASTO AL INSTITUTO DE VALORIZACIÓN (INVAP), EN EL PERIODO 1999-2005	75
3.1 DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA SEGÚN ACUERDOS EXPEDIDOS POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO	75
3.2 TRANSFERENCIA DE RECURSOS POR SOBRETASA A LA GASOLINA AL INSTITUTO DE VALORIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE PASTO (INVAP)	77
3.3 COFINANCIACIÓN DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL CON RECURSOS PROVENIENTES DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA	78
3.4 LA CONTRIBUCIÓN DE VALORIZACIÓN	83
3.4.1 Contribución de valorización per-cápita	84
3.4.2 Contribución de valorización por zonas de influencia	85
3.4.3 Contribución de Valorización per-cápita por zonas de influencia	87
3.4.4 Subsidio por sobretasa a la gasolina	89
3.5 MÉTODOS UTILIZADOS PARA LA ASIGNACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN DE VALORIZACIÓN	90
3.6 REVISIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS PARA LAS VIGENCIAS 1999-2005 DEL INSTITUTO DE VALORIZACIÓN MUNICIPAL (INVAP)	93
4. IMPACTO SOCIO-ECONÓMICO DE LA COFINANCIACIÓN DE LAS OBRAS POR EL SISTEMA DE VALORIZACIÓN EN LAS ZONAS DE INFLUENCIA PARA EL PERIODO 1999-2005	95

4.1 CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LOS HOGARES BENEFICIADOS CON LAS DISTINTAS OBRAS.	95
4.2 INFLUENCIA DE LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS REALIZADAS POR EL INSTITUTO DE VALORIZACIÓN MUNICIPAL.	100
4.3 CONSIDERACIONES FINALES	118
5. ACCIONES QUE SE RECOMIENDAN PARA UNA ADECUADA DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA MOTOR CEDIDOS POR EL MUNICIPIO DE PASTO AL INSTITUTO DE VALORIZACIÓN DE PASTO	122
6. CONCLUSIONES	127
BIBLIOGRAFÍA	135
NETGRAFÍA	138
ANEXOS	140

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Muestra por estrato para las diferentes zonas de influencia	57
Cuadro 2. Recaudo tributario por nivel de gobierno (millones de pesos) corrientes. Participación de los entes territoriales dentro del agregado nacional. Periodo 1999-2005	60
Cuadro 3. Índice de Desempeño Fiscal para el municipio de Pasto. Periodo 2000-2005	62
Cuadro 4. Cálculo del recaudo per-cápita de la sobretasa a la gasolina para el municipio de Pasto. Periodo 1999-2005	70
Cuadro 5. Participación de los gastos de inversión en obras de infraestructura urbana y rural dentro de los ingresos recaudados por sobretasa a la gasolina. Periodo 1999-2005. Precios constantes	73
Cuadro 6. Participación del sector urbano y rural dentro del porcentaje de ingresos gastados en infraestructura vial con recursos de la sobretasa a la gasolina. Periodo 1999-2005. Precios constantes	74
Cuadro 7. Costo total de obras ejecutadas por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios corrientes y constantes	79
Cuadro 8. Cofinanciación de obras ejecutadas por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios corrientes y constantes	80
Cuadro 9. Participación de los recursos por sobretasa a la gasolina, del municipio y de la comunidad dentro de los costos totales de obras ejecutadas por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios constantes	81
Cuadro 10. Relación entre el costo total de las obras ejecutadas y las transferencias recibidas de sobretasa a la gasolina por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP) 1999-2005. Precios corrientes y constantes	83
Cuadro 11. Número de contribuyentes y total de aportes por año para la	

	ejecución de obras, recibidos por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP). Periodo 1999-2005. Precios corrientes y constantes	84
Cuadro 12.	Contribución de valorización per-cápita al Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP). Precios corrientes y constantes. Periodo 1999-2005	85
Cuadro 13.	Número de contribuyentes y total de aportes realizados al Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP), por zona de influencia. Periodo 1999-2005. Precios corrientes y constantes	87
Cuadro 14.	Contribución de valorización per-cápita al Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP), por zonas de influencia. Precios corrientes y constantes. Periodo 1999-2005	88
Cuadro 15.	Número de beneficiados y no beneficiados con los recursos de sobretasa a la gasolina (subsidio). 1999-2005	90
Cuadro 16.	Participación de los recursos de sobretasa y de los aportes de la comunidad, dentro de los costos totales de las obras ejecutadas por el Instituto de Valorización de Pasto (INVAP), para las diferentes zonas de influencia. Periodo 1999-2005. Precios constantes	91
Cuadro 17.	Resumen del Presupuesto de ingresos y gastos del Instituto de Valorización de Pasto, planeado para las vigencias 1999-2000	94
Cuadro 18.	Uso actual de la vivienda Zonas de Influencia	96
Cuadro 19.	Porcentaje de personas que tienen SISBEN. Zonas de influencia	98

LISTA DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Participación porcentual de los recaudos tributarios en el PIB	60
Gráfica 2. Participación porcentual de los impuestos dentro de los ingresos tributarios municipales. Periodo 1999-2005. Precios constantes	61
Gráfica 3. Participación porcentual de la sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos totales, en el municipio de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios constantes	67
Gráfica 4. Participación porcentual de la sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos corrientes en el municipio de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios constantes	67
Gráfica 5. Participación porcentual de la sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos tributarios en el municipio de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios constantes	68
Gráfica 6. Evaluación del recaudo de la sobretasa a la gasolina para el municipio de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios constantes	69
Gráfica 7. Recaudo per-cápita de la sobretasa a la gasolina para el municipio de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios constantes	70
Gráfica 8. Participación porcentual de gastos de inversión con recursos de sobretasa a la gasolina, en el municipio de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios constantes	71
Gráfica 9. Estructura de gastos ejecutados con recursos por sobretasa a la Gasolina en el municipio de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios constantes	72
Gráfica 10. Porcentaje de las transferencias de sobretasa a la gasolina utilizadas para la cofinanciación de obras por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP). Periodo 1999-2005. Precios constantes	82
Gráfica 11. Uso actual de la vivienda (total zonas de influencia)	96

Gráfica 12. Porcentaje de personas que tienen SISBEN	98
Gráfica 13. Porcentaje de propietarios que tiene vehículo y/o motocicleta	99
Gráfica 14. Porcentaje de propietario que tiene vehículo	100
Gráfica 15. Porcentaje de mejoramiento de condiciones de salud	101
Gráfica 16. Porcentaje de mejoramiento de condiciones de movilidad	102
Gráfica 17. Porcentaje de mejoramiento de condiciones económicas	103
Gráfica 18. Porcentaje de mejoramiento de condiciones de comercio	104
Gráfica 19. Porcentaje de mejoramiento de otros Aspectos	105
Gráfica 20. Estado de la obra (Total zonas de influencia)	106
Gráfica 21. Número de hogares por vivienda (Total zonas de influencia)	107
Gráfica 22. Número de personas por hogar (Total zonas de influencia)	108
Gráfica 23. Porcentaje del incremento de valor de la vivienda (Total zonas de influencia)	109
Gráfica 24. Valor de la vivienda. En millones de pesos	110
Gráfica 25. Contribución a valorización. En miles de pesos	111
Gráfica 26. Forma de pago (Total zonas de Influencia)	112
Gráfica 27. Existencia de la contribución a valorización	115
Gráfica 28. Asistencia a la reunión previa a la ejecución de la obra	115
Gráfica 29. Conocimiento de la existencia del subsidio de la sobretasa a la gasolina (Total zonas de Influencia)	116
Gráfica 30. Monto de cofinanciación (Total zonas de Influencia)	118

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A. Formato de Encuesta	141
ANEXO B. Estrato y número de propietarios por zona de Influencia. Periodo 1999-2005	143
ANEXO C. Cofinanciación de obras por zonas de influencia. Periodo 1999-2005	147
ANEXO D. Ejecuciones presupuesto de ingresos periodo 1999-2005	149

INTRODUCCIÓN

Siempre ha existido el dilema de si es el Estado o el mercado el que debería tomar las riendas de la economía, sin embargo, la teoría y la experiencia de algunos países, deja en claro que aunque estos confiaron en el mercado, su éxito se encuentra en las acciones de sus gobiernos, aunque para algunos examinadores el gobierno es innecesario e ineficaz, está justificado que mercado y Estado son complementarios y no sustitutos y que este último, es fundamental si lo que se desea es lograr mayores niveles de bienestar, por lo que su papel se puede reducir a dos aspectos: enfrentar las imperfecciones graves del mercado y ser tan eficiente que los beneficios que genere sean mayores a sus costos.

Con base en lo anterior y en cumplimiento de su papel es obligación del Estado satisfacer las necesidades públicas y ejecutar grandes obras públicas que sean de interés general de la comunidad y que se encuentren enmarcadas dentro de planes y programas; donde la tributación es fundamental, en la medida en que haya correspondencia entre el suministro de bienes públicos por parte de las entidades gubernamentales y el pago de impuestos por parte de los ciudadanos.

Se debe tener en cuenta que el aspecto tributario es muy importante para una sociedad ya que no solo afecta la dimensión económica, sino que influye en otros campos como el social dentro de la comunidad, de esta manera se puede establecer una estrecha relación entre crecimiento económico, desarrollo social, sector público fuerte y una apropiada recaudación fiscal.

Dentro del pago de estos tributos se encuentra en Colombia el recaudo de la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente por parte de las entidades territoriales, que para el caso específico del municipio de Pasto se ha convertido dentro de la estructura presupuestal en uno de los mayores ingresos tributarios, cumpliendo una labor muy significativa dentro del desarrollo vial del municipio; especialmente para la construcción de obras públicas cofinanciadas, donde un porcentaje del recaudo se destina al Instituto de Valorización Municipal (INVAP), subsidiando una parte de la contribución de valorización para las personas de estratos bajos.

En el marco de esta temática de obtención de ingresos tributarios municipales y en el gasto del mismo en obras de interés común, esta investigación estudiará la importancia de la sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos locales del municipio de Pasto, analizará la distribución del 10% de los recursos provenientes

de este impuesto con destinación al Instituto de Valorización para financiar proyectos de infraestructura vial y el impacto socioeconómico de esta cofinanciación para los propietarios de vivienda en las zonas de influencia.

Dicho estudio que se realiza para la ciudad de San Juan de Pasto en el periodo 1999-2005, consta de seis capítulos: en el primero se inicia con unos aspectos generales que incluye el marco general de la investigación, un marco de referencia y aspectos metodológicos; el segundo desarrolla la importancia de la sobretasa a la gasolina motor dentro de los ingresos locales; el tercer capítulo comprende el análisis de la distribución del diez por ciento (10%) de los recursos provenientes de la sobretasa a la gasolina motor destinados al Instituto de Valorización, para financiar proyectos de infraestructura; en el cuarto se destaca el impacto socio-económico de la cofinanciación de las obras por el sistema de valorización para los propietarios de vivienda en las zonas de influencia; en el quinto se realiza una aproximación en cuanto a recomendaciones para una adecuada destinación de los recursos a valorización y se finaliza con unas conclusiones acerca de la investigación .

1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 TEMA

La presente investigación está enmarcada dentro de la temática de los ingresos tributarios, haciendo referencia de manera concreta a los impuestos municipales, donde se estudiará por su importancia uno de los impuestos que genera mayores recaudos a nivel municipal, el de la sobretasa a la gasolina motor, extra y corriente, el cual posibilita cierta inversión pública que para su ejecución se requiere también la contribución de la sociedad.

1.2 TÍTULO

Importancia y destinación de los recursos provenientes de la sobretasa a la gasolina cedidos por el municipio de Pasto al Instituto de Valorización (INVAP) y percepción de los propietarios sobre las obras cofinanciadas con este impuesto, en el periodo 1999-2005.

1.3 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

1.3.1 Antecedentes. Como antecedentes se toman algunos estudios ubicados en el contexto nacional, regional y local que se consideró relevantes para el proceso de investigación, con el fin de tener un panorama general acerca del tema, ya que no se encontraron investigaciones precisas de lo que se pretende estudiar.

Para Colombia se encontró un documento sobre economía regional del Banco de la República titulado: "Manejo de la sobretasa a la gasolina corriente y extra en Ibagué, 1995-2003"¹ donde se realiza un examen sobre la adopción de la sobretasa a la gasolina en la ciudad de Ibagué y se estudia desde su creación; el manejo fiduciario, de titularización y las variables que se derivan del recaudo, finalidad y uso de este impuesto, mostrando como resultado esta investigación un efecto positivo; como consecuencia de la introducción de la sobretasa en los ingresos de tipo tributario, una evolución creciente de las cuantías recibidas y por último, un indicador favorable de inversión en infraestructura vial.

¹ RAMZ HERNÁNDEZ, Álvaro. Manejo de la sobre tasa a la gasolina corriente y extra en Ibagué, 1995-2003. Ensayos sobre economía regional. Centro regional de estudios económicos Ibagué. Banco de la República. 2005. (consultada: 22 de abril 2009). Disponible en: http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/pdf/tol_2.pdf.

La finalidad de los recursos de la sobretasa a la gasolina en Ibagué fue enfatizada por los acuerdos municipales, fijando una destinación específica canalizándose hacia la construcción y el mantenimiento de vías, infraestructura vial y compra de predios para el desarrollo de programas viales, sin embargo, el incremento progresivo del déficit fiscal, autorizó a que tales recursos se dirigieran también al pago y prepago de la deuda pública.

En el estudio denominado “Análisis de los ingresos por la sobretasa a la gasolina extra y corriente para el municipio de Cali con destinación al SITM”² para el año 2005; la sobretasa a la gasolina extra y corriente fue concebida inicialmente como un tributo indirecto; cuya finalidad era la financiación del mantenimiento de la malla vial existente así como la del Sistema Integral de Transporte Masivo (SITM). En la actualidad la gasolina corriente y extra expedida en el municipio de Cali tributa un 25% sobre el precio de referencia, de este 25%, 6.5 puntos porcentuales son destinados para el departamento y los restantes 18.5% puntos porcentuales son recibidos por el fisco municipal.

Los ingresos que recibe el municipio de Cali por concepto de la sobretasa a la gasolina son destinados en un 70% para el Sistema Integral de Transporte Masivo (SITM) (es decir 12.95 puntos porcentuales), 23.5% para el saneamiento fiscal y el restante 6.5% del recaudo municipal es destinado para el mejoramiento, reconstrucción y mantenimiento de la transversal 103. Según este estudio una vez terminada la obra, este 6.5% se destinará nuevamente al mantenimiento de la red vial tanto urbana como rural. En Cali la sobretasa se ha convertido en el impuesto indirecto de mayor recaudo, después del impuesto de Industria y Comercio y Predial, convirtiéndose entonces en una de las fuentes más importantes de ingresos para la ciudad.

A nivel del departamento de Nariño no existe un estudio sobre la destinación de recursos provenientes del recaudo de la sobretasa a la gasolina, sin embargo, hay investigaciones donde se analiza este impuesto desde el punto de vista de su recaudo, evasión y contrabando. En el estudio “Análisis de la evasión en el impuesto sobretasa a la gasolina corriente y el contrabando, en los municipios de la Ex provincia de Obando, año 2007”³, se aborda la investigación a partir de considerar el comportamiento que ha venido presentando el impuesto en los últimos años, realizando una fiscalización a las estaciones de servicio y un análisis del contrabando.

² ALONSO, Julio César y SOLANO, Julieth Alejandra. Análisis de los ingresos por la sobretasa a la gasolina extra y corriente para el municipio de Cali con destinación al SITM. Departamento de economía Universidad ICESI, Cali. Colombia. 2005. (consultada: 22 de abril de 2009). Disponible en: <http://www.icesi.edu.co/~jcalonso/Contact/sobretasa.pdf>.

³ CABRERA CUATINDIOY, Alberto Libardo. Análisis de la evasión en el impuesto sobretasa a la gasolina corriente y el contrabando, en los municipios de la Ex provincia de Obando, año 2007. Trabajo de Pasantía (Economía). Universidad de Nariño. 2008.

Según este estudio el comportamiento del impuesto a nivel departamental 2000-2004; tuvo un incremento de 134.6% (\$11.656.370.020), en el 2003 fue de 44.70% (\$307.826.349.7), que se debió a que en este año hubo un cambio en la tarifa de la sobretasa que paso del 5% a 6.5% y también porque se vendió una mayor cantidad. Para los años 2004-2005 se presenta una disminución de 4.2% (\$468.903210), que se profundiza en el año 2006 12.06% (\$1.349.290.111) con respecto al año 2005.

Teniendo en cuenta este comportamiento a nivel del departamento de Nariño, para la realización del estudio se hace un trabajo de campo, donde se recauda información para hacer la respectiva fiscalización, los resultados muestran que el grado de evasión por las estaciones (Ex provincia de Obando) es bajo, solo el 25% de estas tiene problemas; aunque no se afirma que es evasión, ya que para el momento no se habían culminado los procesos legales correspondientes.

Con respecto al contrabando del combustible, este tiene un alto impacto en la evasión del impuesto a la sobretasa a la gasolina, debido a que del 60% al 70% del combustible que se utiliza en Nariño es de contrabando, lo que afecta gravemente los recursos de los entes territoriales y el respectivo control, concluyendo esta investigación que mientras haya la diferencia de precios del combustible entre Ecuador y Colombia, continuará esta actividad ilícita⁴.

A nivel local, se encuentra el estudio “Análisis del recaudo de los principales impuestos del municipio de Pasto (impuesto predial unificado, impuesto de industria y comercio y sobretasa a la gasolina)”⁵, cuya investigación tiene como objetivo una revisión del comportamiento de las principales rentas que tiene el municipio de Pasto, utilizando herramientas de tipo normativo, fiscal y regional; con el fin de determinar las características de estos impuestos, como también la presentación de una estrategia para mejorar el recaudo.

En este estudio se presenta que para Colombia en el año 2004 de los 1.098 municipios, Bogotá junto con cuarenta municipios más recaudan el 82% del recaudo tributario total municipal, ocupando Pasto el puesto 18 con el 0.63% del total de ingresos tributarios, otro indicador que se presenta es la carga tributaria que muestra la cantidad de recursos que la economía destino a pagar impuestos

⁴ Ibid., p.79.

⁵ HIDALGO RENGIFO, Liliana Elizabeth y RECALDE ARÉVALO, Yuli Alexandra. Análisis del recaudo de los principales impuestos del municipio de Pasto (impuesto predial unificado, impuesto de industria y comercio y sobretasa a la gasolina). Trabajo de Grado (Economía). Universidad de Nariño. 2008.

municipales; a nivel nacional se ubicó para el 2004 en 2.15% del PIB y para Pasto fue de 1.03% de la producción de la economía⁶.

Con respecto al esfuerzo fiscal para el año 2004 por cada 100 pesos transferidos, el municipio de Pasto recaudó 27.16, mientras que a nivel nacional fue de 63; lo que deja entrever que Pasto tiene una alta dependencia de los recursos por transferencias, sin embargo, el municipio es uno con mayores niveles de inversión con recursos propios, para el año 2004 realizó el 21.17%, mientras que a nivel nacional fue de solo 19.55%.

Otro indicador que se muestra es la autonomía del gasto; al respecto el municipio de Pasto con solo sus ingresos tributarios podría financiar el 19.36% de sus gastos, mientras que a nivel nacional se podría cubrir el 29.57%.

Con relación al impuesto de la sobretasa a la gasolina, la investigación señala que Pasto cuenta con uno de los niveles de precios de la gasolina extra y corriente más bajos en Colombia por ser zona de frontera; la venta de gasolina se encuentra determinada por el precio. Como los consumidores tienen conocimiento de los productos sustitutos (gasolina corriente por extra), esto ha implicado un mayor consumo de gasolina corriente frente a la demanda de gasolina extra.

La investigación también muestra que la sobretasa a la gasolina para los años 2000 a 2005 ha tenido un comportamiento cíclico, su recaudo ha tenido un notable crecimiento, para el año 2004 fue de 40.61%, mientras que el recaudo del impuesto predial unificado y de industria y comercio fue de 25%, convirtiéndose la sobretasa a la gasolina en el principal ingreso tributario del municipio de Pasto, el recaudo ha pasado de \$3.451 millones en 1998 a \$12.303 millones en 2005. Además se resalta su importancia por ser esencial para financiar la estructura vial y los proyectos de transporte masivo⁷.

En el estudio “Análisis económico del comportamiento del impuesto predial del municipio de Pasto para el periodo 2001-2006”⁸; se hace referencia a la sobretasa a la gasolina extra y motor; cuando se analiza los ingresos tributarios municipales para el periodo de estudio, donde se encuentra que este impuesto toma un alto grado de importancia a partir del año 2003, donde presenta una participación del 38% dentro de los ingresos tributarios municipales de Pasto.

⁶ Ibid., p. 41.

⁷ Ibid., p. 97.

⁸ ROMO LUCERO, Bilma y ROSERO MUÑOZ, Linda. Análisis Económico del Comportamiento del Impuesto Predial en el Municipio de Pasto durante el Periodo 2001-2006. Trabajo de Grado (Economía). Universidad de Nariño. 2008.

Para el 2004 su participación es del 34%; en estos años el volumen considerable de ingresos que aporta la sobretasa desplaza la importancia que venían presentando impuestos como el Predial y el de Industria y Comercio; este hecho cambia para el 2006 donde se encuentra que el impuesto predial, es uno de los tributos más significativos el cual aporta un total de \$9.224 millones, es decir, 31% de los ingresos tributarios, le sigue la sobre tasa a la gasolina motor con un aporte muy significativo de \$8.909 millones que representa el 30% y el de industria y comercio con un aporte de \$7.729 millones que constituyen el 26% del total del recaudo tributario para el año 2006.

También se estima importante considerar algunos acuerdos aprobados por el Concejo Municipal de Pasto y que hacen referencia a las disposiciones establecidas con respecto a la distribución de los recursos obtenidos por el recaudo de la sobretasa a la gasolina, en el Acuerdo No. 013 del 11 de abril de 1995 se determina financiar parte de un Plan Vial para el municipio de Pasto; con recursos provenientes de la sobretasa a la gasolina motor, conviniendo distribuir estos recursos así:

- 7% para obras contempladas en el Plan Vial.
- 1.5% para obras de infraestructura vial a ser cofinanciadas por el sistema de valorización en el sector urbano; transferencias que se destinaron al Instituto de Valorización Municipal (INVAP).
- 0.5% para obras de infraestructura vial que se ejecuten en el sector rural.

En el Acuerdo No. 0.21 del 3 de noviembre de 1998 se modifican los Acuerdos No. 013 del 11 de abril de 1995, el 054 del 31 de diciembre de 1995 y el 060 de diciembre 16 de 1997, donde se cambia el artículo 4 del Acuerdo 013⁹, acordándose que las obras que se ejecuten con recursos de sobretasa a la gasolina serán las que tengan carácter de prioritarias y las que correspondan a solicitudes específicas por parte de la comunidad, también se incrementa la tarifa de sobretasa y se cambia los porcentajes de distribución de estos recursos, quedando:

- 50% para financiar y/o pagar directamente obras que correspondan al Plan Vial Urbano.
- 25% para financiar y/o pagar directamente el Plan Popular Vial.

⁹ Artículo que establece que las obras a ejecutarse son aquellas contenidas en el Plan Vial, en el Plan de Desarrollo del municipio y las conexas con ellas.

- 15% para financiar y/o pagar directamente obras correspondientes al Plan Vial Rural.
- 10% para cofinanciar obras viales a través de valorización.

En los anteriores acuerdos la utilización de los recursos por concepto de sobretasa se emplean en su totalidad en infraestructura vial, con el Acuerdo 005 de 2003 se modifican estos porcentajes manteniéndose solo el 10% para cofinanciar obras viales a través del Instituto de Valorización Municipal, dejando el 90% restante de libre destinación, estipulando que del 100% de estos recursos se debe dedicar como mínimo el 15% a obras del sector rural que incluye la parte suburbana.

1.3.2 Estado Actual. En términos generales, el recaudo de la sobretasa a la gasolina extra y motor ha tenido un comportamiento creciente, sin embargo, visto como porcentaje de participación de los ingresos corrientes del Municipio de Pasto, la tendencia es constante a partir del año 2003¹⁰.

Del total recaudado por concepto de este impuesto, según lo estipulado en el Estatuto Tributario Municipal, se debe destinar el 10% al Instituto de Valorización Municipal (INVAP) para financiar obras. Desde 2006 el Instituto de Valorización Municipal destina estos recursos, al proyecto denominado Obra por tu Ciudad; que se financia aproximadamente el 25% con la contribución de Valorización y el 75% con los recursos de sobretasa a la gasolina. Este programa está integrado por 18 obras viales y espacio público contemplado en el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Desarrollo 2004-2007, con el fin de mejorar las condiciones de movilidad peatonal y vehicular.

Hasta el momento se encuentran completamente terminadas 11 obras, 3 obras están ejecutadas aproximadamente en un 40%, 80% y 50% y las 4 restantes aún no se han llevado a cabo.

1.3.3 Planteamiento del Problema. Considerando que una tarea fundamental del Estado es proporcionar bienes públicos, es decir, bienes y servicios que el mercado por sí solo no los suministra, el sistema tributario se ha consolidado indiscutiblemente como una de las fuentes financieras principales del gobierno para solventar el gasto público; que tiene que ver principalmente con el financiamiento de bienes públicos puros (gobierno, justicia, defensa, infraestructura) que si se dejaran en manos privadas su producción sería inferior a

¹⁰ ROMO LUCERO, Op. Cit., p 46.

la óptima, ya que en estos bienes no existe una relación directa entre gasto y beneficios individuales, también está el financiamiento del gasto social (salud, educación, vivienda) y lo relacionado con los objetivos de política económica que tienen que ver con el aumento o disminución de la demanda agregada, protección de la industria nacional, del medio ambiente, etc.

En este sentido muchas de las decisiones tomadas en el ámbito de la política pública están relacionadas con la tributación, la cual afecta todos los aspectos de la economía y de la sociedad, como son: el tamaño del Estado, la magnitud de la redistribución de los ricos hacia los pobres y las decisiones de consumo e inversión, es así que los grandes efectos que puede tener en la eficiencia y en la equidad, hacen que la política tributaria sea el campo de la política pública donde hay más intereses en juego.

Teniendo en cuenta la importancia de los impuestos dentro de los ingresos corrientes tanto a nivel nacional, departamental y municipal; se encuentra que para el municipio de Pasto, los recursos obtenidos vía impuestos son de los ingresos más significativos que posee, por lo cual es pertinente estudiar la importancia y su destinación, para conocer si en realidad existe el sentido de correspondencia entre lo que los ciudadanos contribuyen y lo que reciben por parte de los gobiernos en la ejecución de buenas políticas a través del gasto público.

Esta correspondencia es la que se considera necesario corroborar en el recaudo de impuestos como el de la sobretasa a la gasolina, en cuanto a la transferencia de estos recursos al Instituto de Valorización Municipal para el desarrollo de proyectos de infraestructura y mejoramiento de la malla vial, los cuales son cofinanciados con los recursos de este impuesto y la contribución de los propietarios de inmuebles de las distintas zonas de influencia, donde es necesario identificar la aceptación o rechazo por parte de la comunidad dado los efectos positivos o negativos de estas obras públicas.

1.3.4 Formulación del Problema. Pregunta general: ¿Cuál es la importancia y destinación de los recursos provenientes de la sobretasa a la gasolina cedidos por el municipio de Pasto al Instituto de Valorización (INVAP) y percepción de los propietarios sobre las obras cofinanciadas con este impuesto, en el periodo 1999-2005?

Preguntas Específicas.

- ¿Cuál ha sido la importancia de la sobretasa a la gasolina motor dentro de los ingresos locales en el municipio de Pasto, en el periodo 1999-2005?
- ¿Cuál fue la distribución del diez por ciento (10%) de los recursos provenientes de la sobretasa a la gasolina motor, cedidos por el municipio de Pasto al Instituto de Valorización, para financiar proyectos de infraestructura, en el periodo 1999-2005?
- ¿Cuál es el impacto socio-económico de la cofinanciación de obras por el sistema de valorización, para los propietarios de vivienda en las zonas de influencia, en el municipio de Pasto para el periodo 1999-2005?
- ¿Qué acciones se recomendarían para una adecuada destinación de los recursos provenientes de la sobretasa a la gasolina motor cedidos por el Municipio de Pasto al Instituto de Valorización de Pasto?

1.4 JUSTIFICACIÓN

El cobro de impuestos por parte del Estado aunque muy cuestionado por unos; es una fuente de financiación importante para la ejecución de la inversión pública, a nivel de los entes territoriales la sobretasa a la gasolina se ha convertido en un impuesto muy elemental, ya que además de incrementar los ingresos tributarios y por ende el total de ingresos, se creó para que con estos recursos adicionales se disminuyera el déficit y para que se cuente con una malla vial que responda tanto al crecimiento económico como social de los departamentos y municipios, bajo una filosofía conocida como “quien usa paga”.

La Ley 488 de 1998 autoriza a los municipios, distritos y departamentos adoptar la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, sin embargo, ya existían antecedentes de la misma, dados en la Ley 86 del 89, Ley 105 de 1993 y Ley 128 de 1994, normas con énfasis en la creación de sistemas de servicio público urbano de transporte masivo y su financiación.

En el municipio de Pasto la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, se ha constituido en uno de los mayores ingresos tributarios, seguido del impuesto predial y el de industria y comercio¹¹, aunque el 90% del recaudo es de libre destinación, la presente investigación ha dado relevancia al 10% restante que se transfiere al Instituto de Valorización Municipal (INVAP), recursos que son

¹¹ HIDALGO RENGIFO, Op. cit., p. 71.

utilizados para subsidiar el pago de la contribución de valorización a los propietarios de las zonas de influencia donde se realizan obras públicas cofinanciadas por el sistema de valorización.

Es por eso que se ha considerado necesario determinar y resaltar la importancia del impuesto, ya que como es sabido las regiones dotadas de infraestructura vial adecuada reducen costos de producción, aumentan el comercio, mejoran la integración regional e incrementan el acceso a los mercados; en este sentido se estudiara el impacto socioeconómico de las obras realizadas durante el periodo 1999-2005, con el fin de comprobar su aporte y si en realidad han generado los beneficios esperados por la comunidad servida.

1.5 OBJETIVOS

1.5.1 Objetivo General. Realizar un estudio sobre la importancia y destinación de los recursos provenientes de la sobretasa a la gasolina cedidos por el municipio de Pasto al Instituto de Valorización (INVAP) y percepción de los propietarios sobre las obras cofinanciadas con este impuesto, en el periodo 1999-2005.

1.5.2 Objetivos Específicos.

- Estudiar la importancia de la sobretasa a la gasolina motor dentro de los ingresos locales en el municipio de Pasto, en el periodo 1999-2005.

- Analizar la distribución del diez por ciento (10%) de los recursos provenientes de la sobretasa a la gasolina motor, cedidos por el municipio de Pasto al Instituto de Valorización (INVAP), para financiar proyectos de infraestructura, para el periodo 1999-2005.

- Establecer el impacto socio-económico de la cofinanciación de las obras por el sistema de valorización, para los propietarios de vivienda en las zonas de influencia en el periodo 1999-2005.

- Realizar algunas recomendaciones para una adecuada destinación de los recursos provenientes de la sobretasa a la gasolina cedidos por el municipio al Instituto de Valorización de Pasto.

1.6 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

1.6.1 Universo de Estudio. La población objeto de estudio son los propietarios de vivienda ubicados en las zonas de influencia de las obras realizadas por el Instituto de Valorización Municipal para el periodo 1999- 2005.

1.6.2 Espacio Geográfico. La presente investigación se desarrollará en la jurisdicción del municipio de Pasto, donde se estudiará la destinación de los recursos por sobretasa a la gasolina cedidos al Instituto de Valorización Municipal.

1.6.3 Tiempo. La investigación comprende el periodo 1999-2005, ya que es desde 1999, cuando se hace exequible la Ley 488 de 1998, que autoriza a municipios, distritos y departamentos adoptar la sobretasa a la gasolina y también empieza a aplicarse el Acuerdo 021 de 1998 expedido por el Concejo Municipal de Pasto, que modifica la distribución de las sobretasa a la gasolina; quedando desde la fecha un 10% del recaudo de este impuesto para cofinanciar obras viales a través del Instituto de Valorización Municipal, y hasta 2005 porque para los siguientes años la información es restringida, puesto que contiene datos muy reservados de casi toda la población de Pasto y la entidad INVAP, mantiene reserva sobre ellos, aunque esta información es pública.

1.7 MARCO DE REFERENCIA

1.7.1 Marco teórico. Los fundamentos teóricos que se presentan a continuación son en torno al papel del Estado en la economía y a los impuestos, que tienen como referente representantes del pensamiento económico, que se consideraron relevantes para esta investigación.

Con relación a **Adam Smith**, este autor manifiesta en su libro¹² que en concordancia con el sistema de libertad natural, el papel del Estado y más concretamente del soberano; se limita a tres funciones que son significativas dentro de la sociedad:

- La defensa exterior.
- La seguridad y la justicia interior.
- La realización y conservación de ciertas obras e instituciones públicas.

¹² SMITH Adam. Indagación acerca de la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones. Segunda Edición. Aguilar. Madrid.1961. p. 601-602.

Estas son obligaciones del Estado y no son de interés particular o de grupos reducidos de individuos; porque sus gastos no generan beneficios de carácter individual sino que más bien favorecen a toda una sociedad.

Con respecto a la realización y mantenimiento de obras públicas, Smith declara que estas facilitan el comercio y que el gasto en las mismas; como son: carreteras, puentes, canales navegables, puertos, etc., se debe incrementar en la misma proporción que se incrementa el producto anual de la tierra, haciendo referencia con lo anterior; al peso y a la cantidad de productos que se transporte por las carreteras.

Sin embargo, Smith revela que esta clase de obras no necesariamente deberían ser cubiertas en su totalidad por el gobernante, sino que pueden ser administrados de tal forma que generen ingresos que solventen sus gastos, sin perjudicar o afectar el ingreso de la sociedad, colocando como ejemplo que una carretera se puede construir y mantener mediante un cobro no alto a los vehículos que la utilizan, al pagar este impuesto la persona gana más de lo que paga y para Smith es un método muy equitativo de cobrar un impuesto, además que si este es más elevado para vehículos lujosos, esto hace que la mayor contribución de los ricos, quite parte de la carga a los pobres.

Hay que resaltar que Smith manifiesta que: “las carreteras, puentes, canales, etc., que de esa manera se han construido y se sostienen gracias al comercio que se lleva a cabo por ellas, solo pueden construirse allí donde el comercio los requiere y por consiguiente, allí donde conviene construirlas. También los gastos que ocasionan su grandiosidad y magnificencia, guardan relación con lo que este comercio puede pagar. Se construirán pues, de la manera que conviene que se construyan”¹³.

Con respecto a los impuestos en su libro V, capítulo II, parte II, Adam Smith refiriéndose a estos; menciona que existen tres fuentes: la renta, los beneficios y los salarios y que los impuestos se deben pagar por alguna de estas tres fuentes, o de todas a la vez, luego hace referencia a cuatro postulados sobre la tributación:

- El primero tiene que ver con la equidad: los súbditos de un Estado deben contribuir al sostenimiento del gobierno en la cantidad más aproximada posible a la proporción de sus respectivas capacidades; es decir, en proporción a los ingresos de que respectivamente disfrutaban bajo la protección del Estado.

¹³ *Ibid.* p. 633.

- El segundo hace referencia a la transparencia: el impuesto que debe pagar cada individuo tiene que ser fijo y no arbitrario; el tiempo, el modo y el monto a pagar, deben ser claros y precisos para el contribuyente.
- El tercero tiene que ver con la comodidad: todo impuesto debe cobrarse en la época, o de la manera, que mayor conveniencia pueda ofrecer el contribuyente, o en el momento en que es más probable que disponga de dinero para pagarlo.
- Y por último la economía: "todo impuesto debe ser ideado de tal manera que extraiga de los bolsillos de la población o que impida que entre en ellos la menor cantidad posible por encima de la que hace ingresar en el tesoro público del Estado"¹⁴, Smith quiere evitar la existencia de un gran número de funcionarios y empleados en el servicio de recaudación y el posible beneficio personal de ellos, la obstrucción a la industria que afectaría el desarrollo de la riqueza personal, la imposición de multas y otras penalidades en las que incurren aquellos que evaden impuestos.

Para **Alfred Marshall**, el campo de las finanzas públicas se reduce a los temas relacionados con la distorsión de los precios que generan los impuestos en una economía competitiva de equilibrio parcial, la preocupación principal es estudiar el concepto de la incidencia fiscal.

En 1890, Marshall¹⁵ define dos tipos de impuestos: los impuestos onerosos; que son aquellos que no producen ningún tipo de beneficio o compensación a las personas sobre las cuales gravitan y los impuestos beneficiosos o remuneradores que son los que se gastan en alumbrado, sanidad y otros fines, con el fin de proporcionar a las personas que pagan los impuestos o arbitrios ciertos artículos de primera necesidad, de confort o de lujo, que pueden ser facilitados por la autoridad local a precios más baratos. Por ejemplo: los impuestos cuyo producto se gasta en el riego de las calles o de las vías son muy remuneradores para el ocupante.

Es así que se puede afirmar que los recursos que se captan por la vía de impuestos al ser bien administrados, pueden representar a quienes los paga un beneficio neto, y un aumento de los mismos puede fomentar la inmigración y la industria. Naturalmente esto representaría que un impuesto sea oneroso para una clase de personas y beneficioso para otras.

¹⁴ *Ibid.* p.720.

¹⁵ MARSHALL, Alfred. Principios de Economía, Aguilar, Madrid, 1957. p. 654-670.

El autor propuso en su obra "Principios de Economía", la teoría de que un impuesto fijado sobre industrias que operan bajo la condición de rendimientos en disminución (o costos crecientes) generaría ingresos al Estado que si se distribuían entre las industrias que operan bajo la condición de rendimientos crecientes (costos en disminución), esto podrían contribuir a un aumento del bienestar y la sociedad se vería beneficiada de gravar estas industrias ya que esto maximizaría la satisfacción de la sociedad.

La importancia que le daba a los impuestos era tal, que con sus recursos el Estado debía cubrir actividades que eran útiles para la sociedad por lo cual todos debían contribuir con los impuestos y nadie debía quedar exceptuado, puesto que toda persona debe estar sometida a ellos y era justo y razonable devolver al contribuyente o a sus familiares el equivalente a lo de su contribución en beneficios que aumente su salud intelectual y física. Lastimosamente ya que las bases no son sólidas la practicidad de la política Fiscal es cuestionable dada la corrupción política.

Para Marshall el mecanismo importante que podía subsanar las fallas que presentara el mercado eran los impuestos. Sin embargo, el motor de fondo que se quería mostrar era que los mercados libres no eran del todo eficientes y que la intervención del Estado en ciertas ocasiones podía acercarlos más a ese optimum tan anhelado.

J. M. Keynes consideraba que el Estado es un ente que debe asumir la responsabilidad de la vida económica y política; que tiene poder de decisión para dirigir la actividad económica de un país, vislumbra los problemas que acarrea el sistema y por eso cree necesario un intervencionismo moderado del Estado, dándole un grado de importancia para que este introduzca políticas de tipo social que minimicen diferencias y desequilibrios que contiene el capitalismo, es así como asigna al Estado la tarea de realizar una política de expansión del gasto público y de manipulación de los impuestos a fin de garantizar una política fiscal activa a efectos de: contribuir a amortiguar las oscilaciones económicas y fortalecer el mantenimiento de una economía progresiva, asegurando un nivel de empleo elevado, libre de excesivas presiones inflacionarias o deflacionarias.

La vía más adecuada para implementar el gasto es con las obras públicas que reducen el desempleo y traen bienestar a la sociedad y es lo que se conoce como política de Estado benefactor, Keynes postula la necesidad y obligatoriedad de una mayor presencia del Estado en los procesos económicos, pues el mercado tiene limitaciones para la fijación óptima de precios y para una adecuada asignación de recursos, planteando tres formas para financiar el aumento de los

gastos públicos: mediante impuestos, mediante la emisión de dinero y mediante la emisión de deuda pública.

Joseph Schumpeter economista austriaco plantea que la dimensión impositiva influye considerablemente en una comunidad, tanto en el campo económico, como en los aspectos sociales, culturales, institucionales, considerando lo anterior el motivo por el cual la sociedad y el individuo no pueden presentar indiferencia cuando de asuntos fiscales se trate, en palabras de Schumpeter “la fiscalidad es el espejo de la nación (...) Nada muestra tan claramente el carácter de una sociedad y de una civilización como la política fiscal adoptada por sus gobernantes”¹⁶, refiriéndose a el espíritu de la gente, su nivel cultural, su estructura social y los rasgos de su política, que vendría a ser su idiosincrasia fiscal; que refleja sus metas, fines, valores, actitudes y conductas, como también las prioridades de la comunidad, de relaciones de poder y de su estructura social.

Según este autor una de las funciones más importantes del Estado se encuentra en la de recaudar impuestos, planteando de esta manera la posibilidad de que éste, a través de los impuestos pueda incidir positivamente en la actividad económica, regulando los mercados y redistribuyendo recursos; para un progreso económico más homogéneo de la sociedad.

Para **Trygve Haavelmo** premio Nobel en 1989. A él se le debe el teorema del “multiplicador de Haavelmo”, que plantea que cuando el gobierno aumenta el gasto público y simultáneamente aumenta los impuestos en la misma proporción, el efecto multiplicador es uno.

Los impuestos al detraer dinero de las rentas de las familias, desplazan la demanda agregada en sentido descendente, disminuyendo de esta manera la renta real, pero si todo lo que detrae el gobierno en forma de impuestos es gastado, el efecto sobre la demanda agregada será ascendente, aunque el efecto conjunto de una subida exactamente igual en los gastos públicos y en los impuestos; no solo disminuye el consumo sino también el ahorro, la renta real se verá incrementada, esto se encuentra explicado porque el gasto público tiene un efecto de expansión más amplio que el efecto contraccionista de los impuestos, es decir, los gastos del gobierno tienen un efecto multiplicador en la demanda agregada¹⁷.

¹⁶ ESTÉVEZ Alejandro M. y ESPER Susana C. Ciudadanía fiscal en América Latina: El contrato incumplido. (consultado: abril 2 de 2009). Sl. Sf. Disponible en la dirección electrónica: http://www.rlcu.org.ar/revista/numeros/06-10-Abril-2008/documentos/alejandro_esteves.pdf.

¹⁷ Low Murtra, Enrique. Teoría Fiscal. Tercera Edición. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1996. p.229.

Paul Samuelson premio nobel 1970, revela en su libro¹⁸, que en una economía industrial moderna, el Estado no está ausente de ninguna esfera de la vida económica. Se identifica tres grandes instrumentos o herramientas que utiliza para influir en la vida económica y privada:

a. Los *impuestos* sobre la renta y sobre los bienes y los servicios. Éstos reducen la renta privada y, por lo tanto, el gasto privado y proporcionan recursos para gasto público. El sistema tributario también sirve para disuadir de realizar determinadas actividades (como el consumo de tabaco) gravándolas más y fomentar otras gravándolas menos o incluso subvencionándolas.

b. Los *gastos* en ciertos bienes o servicios (como carreteras, educación o protección policial), así como las *transferencias* (como las pensiones y las subvenciones sanitarias) que proporcionan recursos a los individuos.

c. La *regulación* o control que llevan los individuos a emprender determinadas actividades económicas o abstenerse de realizarlas.

La dimensión del papel del Estado es cada vez más grande, pues es éste el cual mediante el gasto público hace presencia en la economía, ya que en cada periodo de emergencia, de presión, de guerra o de problemas sociales como la pobreza o la contaminación, se expanden en cuanto a sus actividades; por ello se establece cuatro funciones en las cuales el papel del Estado es fundamental:

▪ **Mejorar la eficiencia económica.** Un objetivo económico fundamental del Estado está en contribuir a la asignación socialmente deseable de los recursos. Se trata del aspecto *microeconómico* de la política económica que centra la atención en el *qué* y el *cómo* de la vida económica.

▪ **Reducir la desigualdad económica.** En el sistema de *laissez faire*, los individuos acaban siendo ricos o pobres dependiendo de dónde haya nacido, de la riqueza que haya heredado, de su talento y de su esfuerzo, de la suerte que tenga para encontrar petróleo y de su sexo y color de piel. Para algunas personas la distribución de la renta de la libre competencia es tan arbitraria como la distribución darwiniana de los alimentos y de la rapiña de la selva. La redistribución de la renta constituye la segunda gran función económica del Estado.

▪ **Estabilizar la economía por medio de la política macroeconómica.** El Estado es responsable de evitar las calamitosas depresiones cíclicas utilizando correctamente la política monetaria y fiscal, así como regulando firmemente el

¹⁸ SAMUELSON Paul A., NORDHAUS William D. Economía 17 Ed. Editorial McGraw Hill, Madrid España 2002. p. 281-299.

sistema financiero. También trata de allanar las oscilaciones del ciclo económico, con el fin de evitar un enorme nivel de desempleo en el fondo del ciclo o una virulenta inflación de precios en la cima.

▪ **Gestionar la política económica internacional.** El Estado representa un papel fundamental en la representación de los intereses del país en la esfera internacional y en la negociación de acuerdos beneficiosos con otros sobre una amplia variedad de cuestiones. La política económica en cuanto a los temas internacionales se encaminan a reducir las barreras comerciales, gestionar los programas de ayuda, a la coordinación de la política macroeconómica y la protección del medio ambiente global.

En ninguna área se observan con mayor claridad el papel del Estado como en la del gasto público, sobretodo en el momento en que éste debe tomar las decisiones de gasto y su ejecución; esto implica un reparto de responsabilidades fiscales entre los diferentes ámbitos. “El sistema que se conoce con el nombre de federalismo fiscal, es el que se encarga de las actividades que conciernen a todo el país: pagar gastos de defensa, construyen autopistas, dirigen los sistemas universitarios y administran los programas de asistencia social y la administración local, educa a los niños, patrullan las calles, y recogen las basuras”¹⁹.

Los efectos culturales y tecnológicos que dejan los programas públicos para las naciones que deciden hacer gasto público, trascienden del gasto monetario, puesto que contribuyen a tener un país más civilizado, si se lo observa desde el campo educativo y desde la óptica del crecimiento de la cultura suburbana y más moderno si se lo analiza en cuanto a inversión en infraestructura, pues la creación de autopistas posibilita el cambio del paisaje, el acortar el tiempo de desplazamiento en automóvil, lo cual reduce notoriamente los costos de transporte, también contribuye al desarrollo de la expansión urbanística, etc. El efecto tecnológico que se obtiene es cuando el Estado decide invertir en ciencia y tecnología e impulsa a las empresas que desarrollan estas industrias, al igual que el apoyo a las investigaciones y estudios que se desarrollan en estos campos.

En cuanto al tema de los impuestos, Samuelsón dice que “Cuando el Estado establece impuestos, decide, en realidad, la manera en que van a extraerse con fines públicos los recursos necesarios de los hogares y de las empresas del país. El dinero recaudado por medio de los impuestos es el vehículo mediante el cual se transfieren recursos reales de los bienes privados a los bienes colectivos”²⁰. Y es con estos recursos con los cuales el Estado puede crear los distintos programas

¹⁹ Ibid. p 286.

²⁰ Ibid. p 289.

públicos, es por ello que los individuos pagan sus impuestos en proporción de recibir el beneficio de los diferentes programas públicos y bienes colectivos, como lo son las carreteras o los parques públicos.

Existen impuestos que gravan directamente a los individuos o a las empresas (Impuestos directos), los cuales son fáciles de adaptar a las circunstancias personales y a la capacidad de pago y los impuestos que gravan los bienes y los servicios, por lo tanto, solo indirectamente a los individuos, (Impuestos Indirectos); la ventaja de éstos es que son más baratos y más fáciles de recaudar, ya que se lo realiza en los puntos de venta al por menor o al mayor; como lo es el caso del impuesto a la gasolina, el cual se recauda por muchos estados como contrapartida por el uso de las carreteras y por ello que su destinación sea para el mantenimiento de las mismas.

Para **Joseph E. Stiglitz** entre los principios que guían su propuesta de reformas, Stiglitz reconoce las limitaciones del mercado, manifestando que el fundamentalismo que cree que los mercados resuelven los problemas de la sociedad, debe reconocer “que si bien los mercados pueden hallarse en el centro de una economía sana, el Estado tiene un papel importante que desempeñar”²¹, es así como en América Latina el alto grado de desigualdad, no es problema que lo resuelve el mercado por sí solo y dice Stiglitz que teorías económicas como la de filtración o goteo no funcionan y cuando lo hacen es de forma demasiado lenta.

Stiglitz afirma que el gobierno y los mercados son complementarios y que gran parte de las funciones del gobierno tiene que ver con el establecimiento de infraestructura en su sentido amplio; que corresponde a infraestructura educativa, tecnológica, financiera, física, ambiental y social; la construcción de esta no es de interés de la empresa individual, sino que esta debe ser responsabilidad del gobierno.

Con respecto a la inversión en infraestructura física, donde incluye Stiglitz instituciones como también vías y sistemas de comunicación, adiciona que “estos y otros aspectos que le incube, cada gobierno podrá cumplirlos sino está atrapado en las redes de intereses particulares y si está relativamente exento de corrupción”²².

²¹ El debate sobre el tamaño del Estado, los ingresos y gastos del gobierno central en Chile y el costo fiscal de los tratados de libre comercio con el bloque de la Unión Europea y los EEUU. Depesex/BCN/serie estudios. Año XIV, No.295. Santiago de Chile. 2004. (consultado: abril 2 de 2009). Sl. Sf. Disponible en la dirección electrónica: http://www.bcn.cl/bibliodigital/pbcn/estudios/estudios_pdf_estudios/nro295.pdf

²² *Ibid.*

Finalmente **Paul Krugman** el Nobel de Economía 2008, está a favor de la intervención del Estado, no siempre y en todo, pero sí ha sido un crítico de la visión extrema del libre mercado. En la actual crisis, “es la reivindicación para aquellos que decimos: *Esperen, el mercado no siempre tiene la razón*”²³. Por ello en una carta abierta dirigida al presidente de los EE.UU. Barak Obama, en la cual trata de aconsejar al mandatario en las posibles soluciones para rescatar la economía y así lograr controlar la crisis económica actual; traza unos lineamientos en los cuales plantea, incrementar el gasto público para bajar la tasa de desempleo, un gasto a esa escala, donde se perciba el papel del Estado y éste no escatime en los desembolsos a realizar, ya que las consecuencias de ser demasiado cuidadoso o de no hacer lo suficiente como para frenar la caída en picada de la economía, serían aun más terrorífica.

Krugman le recomienda al presidente que: “Debería gastar todo lo que sea posible en cosas de valor a largo plazo, cosas que como las rutas, edificios públicos, puertos, puentes y otras obras de infraestructura hará que éste sea un país más rico. Aumentar la infraestructura detrás de Internet, mejorarla red eléctrica, mejorar la tecnología informática en el sector de la salud, una parte crucial de cualquier reforma del sistema de cobertura médica, suministre ayuda a los gobiernos provinciales y municipales, para prevenir que recorten gastos de inversión en el momento menos propicio y cuando haga esto recuerde que todo ese gasto cumple una función doble: sirve para el futuro, pero también ayuda en el presente, dando trabajo e ingresos para compensar el desplome”²⁴.

Posteriormente, hace hincapié en la necesidad de no permitir el recorte de los impuestos, ya que estos son la mejor herramienta para luchar contra la recesión económica porque a la larga se necesitara más recaudación impositiva, y no menos, para pagar la reforma del sistema de salud y de agrandar el programa de creación de empleo, que de otra manera no será lo suficientemente grande.

En este sentido y teniendo en cuenta el aporte de los diferentes autores presentados, se soporta que el Estado debe tener una participación adecuada dentro de la economía, éste tiene un papel importante que desempeñar que corresponde a obligaciones que son gastos que favorecen a la sociedad en su conjunto; ya que no son de interés particular sino colectivo, lo que justifica la complementariedad que debe existir entre el Estado y mercado.

²³ En Línea: <http://portal.araujoibarra.com/documentos-generales/noticias-home/premio-nobel-de-economia-2008-krugman-innovador-en-modelos-de-comercio-internacional-y-globalizacion/>.

²⁴ CARTA AL PRESIDENTE OBAMA: Paul Krugman, (Profesor en Princeton y columnista del New York Times), Publicada en la Revista Rolling Stone. Enero 26 de 2009. En línea: <http://blog.pucp.edu.pe/item/43494>.

Para el cumplimiento de sus funciones específicamente las concernientes al gasto público, el Estado debe recaudar impuestos los cuales deben ser beneficiosos para la sociedad, es decir, que los recursos que se captan deben ser correctamente administrados con el fin de que representen para los contribuyentes una remuneración, de esta forma tiene que haber proporcionalidad entre el pago de impuestos y el beneficio que suministren los diferentes programas públicos, de tal manera que incidan positivamente en la actividad económica, regulando los mercados y redistribuyendo recursos.

Dentro del gasto público está el gasto en obras públicas como son las vías, las cuales pueden ser cubiertas a través de los impuestos y se deben construir donde sean necesarias y convenientes, por ejemplo, mediante el cobro de la sobretasa a la gasolina, se puede financiar la construcción de estas obras, donde los estudios de factibilidad realizados justifican su ejecución, las cuales tienen la función de retribuir a la sociedad por el pago del impuesto, en este sentido a nivel de los entes territoriales como el municipal, el cobro de este impuesto es muy importante especialmente para la financiación de este tipo de obras cuya realización tiene que beneficiar a la comunidad en su conjunto.

Sin embargo, hay que aclarar y los autores estudiados lo expresan; que la intervención del Estado en la economía mediante el cobro de impuestos y la ejecución de obras públicas solo puede traer beneficios a la sociedad, si existen bases sólidas en la aplicación de las políticas, haciendo referencia con esto que los gobiernos podrán cumplir, sino se encuentran atados por intereses particulares y si están relativamente libres de corrupción, no obstante y debido a la presencia de este fenómeno el papel de los gobiernos en este ámbito ha sido generalmente cuestionable.

1.7.2 Marco conceptual. En el presente marco conceptual se establecen algunos conceptos importantes a tenerse en cuenta a lo largo de la investigación en relación al tema de estudio, algunos de ellos son:

Cofinanciación. Captación de dineros a través de los sistemas de cofinanciación, creados por el gobierno Nacional, Departamental o Municipal, cuyo objeto es el desarrollo de proyectos viales.

Contribución de Valorización. Según el Estatuto de Valorización Municipal de Pasto, es un gravamen real y obligatorio, destinado a la recuperación total o parcial de la inversión, en obras de interés público y social, que se cobra a los propietarios y poseedores de aquellos inmuebles, que reciben o han de recibir un beneficio económico en la ejecución de un proyecto.

Costo de la obra. Es el valor de todas las erogaciones directas o indirectas que demanda una obra, tales como: estudios, diseños, indemnizaciones, adquisición de predios, costos ambientales, interventoría, reajustes, imprevistos y gastos financieros. Al costo de la obra se le adiciona hasta un 30% por costos de distribución, administración y recaudo de las contribuciones de valorización.

Descentralización. Consiste en el traspaso del poder y toma de decisión hacia núcleos periféricos de una organización. Supone transferir el poder de un gobierno central a autoridades no jerárquicamente subordinadas. Un Estado centralizado es aquel en el cual el poder es legalmente dado a un gobierno central y los gobiernos locales actúan como agentes, sin tener poder de decisión. Con la descentralización se otorga poder a los gobiernos locales, que empiezan a tomar decisiones propias sobre sus competencias.

Eficiencia tributaria. Mide la disponibilidad de recursos propios existente en cada gobierno territorial por cada peso gastado en funcionamiento y se interpreta como la capacidad propia de autofinanciar el gasto de la entidad.

Esfuerzo tributario por habitante. Es el indicador clásico de la capacidad de pago de impuestos, con base en la magnitud del ingreso. Mide en promedio el valor pagado por impuestos de cada habitante.

Gastos de funcionamiento. Comprende las remuneraciones del trabajo y la compra de bienes y servicios de consumo. Al primer concepto corresponden factores tales como: sueldos, salarios, primas, bonificaciones, auxilios de transporte y demás pagos hechos al empleado tanto en efectivo como en especie. También se incluyen las contribuciones del empleador a los planes de seguridad social, a planes de pensiones o de bienestar social tanto en efectivo como imputados. El segundo concepto se refiere a todos los bienes y servicios comprados en el mercado, como son los materiales y suministros de oficina, arrendamientos, combustibles, reparaciones y mantenimiento, equipo de poco valor o una vida normal o inferior a un año, los servicios contratados, viáticos, compra de mercancías para revender, la compra de energía, entre otros.

Impuestos. Según la jurisprudencia²⁵ se denominan impuestos los tributos que poseen las siguientes características: son generales porque se cobran indiscriminadamente a quienes se encuentren dentro del hecho generador y no a un grupo social, profesional o económico determinado, son obligatorios, no

²⁵ Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 24 de octubre de 2002. Rad. 13408. Consejería Ponente Ligia López Días. Compilación de Normas Tributarias Territoriales. Tomo I: Tributos Departamentales. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. República de Colombia. p. 32-33.

conllevan contraprestaciones directa e inmediata, el Estado dispone de estos recursos según lo establecido en los planes y presupuestos; con el fin de atender los servicios y necesidades públicas y también se considera la capacidad económica del contribuyente como principio de justicia y equidad.

En cambio las tasas son gravámenes donde el Estado cobra un valor por un bien o servicio ofrecido, donde el particular tiene la opción de adquirir o no el bien o servicio.

Las contribuciones surgen de la realización de obras públicas o actividades estatales, en donde debe existir un beneficio para un individuo o grupo de individuos, esta se paga proporcionalmente al beneficio obtenido y su ganancia se destina a la financiación de obras. Ejemplo: contribución por valorización.

Ingresos Corrientes. Los ingresos Corrientes son aquellas rentas o recursos de que dispone o puede disponer regularmente un ente territorial con el propósito de atender los gastos que demanden la ejecución de sus cometidos. Para efectos presupuestales el Estatuto Orgánico del Presupuesto lo clasifica en Ingresos Tributarios y No Tributarios.

Ingresos No Tributarios. Esta categoría comprende una amplia gama de importante fuentes de recursos tales como la venta de bienes y servicios, rentas contractuales, ingresos para seguridad social, multas sanciones que no correspondan al cumplimiento de obligaciones tributarias, y otro tipo de ingresos corrientes no definidos dentro de las categorías de gravámenes o de transferencias.

Ingresos Tributarios. Son los valores que el contribuyente, sujeto pasivo, debe pagar en forma obligatoria al ente territorial, sujeto activo, sin que por ello exista ningún derecho a percibir servicio o beneficio alguno de tipo individualizado o inmediato, ya que el Estado, ente territorial, haciendo uso de su facultad impositiva, los recauda para garantizar el funcionamiento de sus actividades normales. Estas obligaciones sólo son posibles si se tiene fundamento legal en un acuerdo anterior a su recaudo. Los ingresos tributarios se clasifican en impuestos directos e indirectos.

Ingresos Tributarios por Habitante. Es el indicador clásico de la capacidad de pago de impuestos, con base en la magnitud del ingreso. Mide en promedio el valor pagado por impuestos de cada habitante del municipio y departamento.

Obra por tu Ciudad. Es un programa o proyecto estratégico de movilidad, que conlleva a la adecuación del sistema vial de la ciudad con la construcción de infraestructura que agilice el tránsito vehicular y al mismo tiempo el nivel de vida de los ciudadanos, para su ejecución se hace necesario la vinculación de recursos de orden local proveniente de diferentes fuentes: recursos propios, sobretasa a la gasolina, contribución por valorización, y las que provengan de otros ordenes sea Departamental, Nacional o crédito.

La contribución por valorización se ha tasado de forma que no afecte su pago gravemente las finanzas familiares, es decir se ha fijado unos porcentajes con los cuales el municipio subsidia al valor que corresponda por medio y conforme al estrato social.

El Proyecto contempla la ejecución de 18 obras por un valor aproximado de 30 mil millones de pesos, el cual tiene 3 grandes ejes que integran la totalidad de los proyectos que lo comprenden y con los cuales se proyecta la movilidad de la ciudad para los próximos 30 años, los ejes del plan son:

EJE 1: Plan Integral de Tránsito.

EJE 2: El sistema estratégico de transporte público.

EJE 3: La infraestructura y equipamiento urbano²⁶.

Riego. Término utilizado por el Instituto de Valorización Municipal, para los diferentes folios que se encuentran divididos por zonas de influencia y que contienen: el número de predios, nombre del propietario, dirección, área del terreno, área construida, densidad, grado de beneficio, uso principal, uso complementario, costo de obra, estrato, subsidio y gravamen.

Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP). El sistema estratégico de transporta para Pasto, es un proyecto en el contexto del plan de movilidad, que inició a generarse conceptualmente con la expedición del documento COMPES 3167 del año 2000, que definió la política para mejorar y optimizar los sistemas de transporte urbano público de pasajeros.

El desarrollo y ejecución del SETP, como parte integrante del plan de movilidad, se hará hasta el año 2012 en los costos y condiciones establecidas en el documento COMPES 3549 de noviembre de 2008, en los plazos y montos que se acuerden o modifiquen con la Nación.

²⁶ Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte Municipal. 2007. p. 16.

El SETP será financiado con recursos de la Nación y del municipio de Pasto, el municipio financiará y respaldará el SETP con recursos de la sobretasa a la gasolina, aplicación del sistema de valorización hasta por el 30% de la inversión municipal que genere valorización y recursos propios, entre otras fuentes de financiación²⁷.

Servicio Público de Transporte Masivo (SPTM). Es el conjunto de predios, equipo, señales, paraderos, estaciones e infraestructura vial para satisfacer la demanda de transporte²⁸.

Sobretasa a la gasolina. Es un impuesto tributario indirecto, generada por el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada, en jurisdicción de cada municipio, nace como una alternativa para mejorar en Colombia los indicadores de cobertura y calidad vial, sobre infraestructura vial, los municipios y los departamentos deben responder por vías secundarias y terciarias, de modo que el gobierno central pueda atender las correspondientes al nivel nacional.

Transferencias Nacionales. Corresponden a las percibidas de los diferentes entes bien sea éste el Gobierno Nacional Central, como en los casos del situado fiscal, la cesión del IVA, las participaciones en sus Ingresos Corrientes, los aportes para el desarrollo regional, el Sistema General de Participaciones, SGP, entre otros, o de entidades y /o empresas públicas. En este último caso las operaciones más comunes entre las empresas nacionales y el sector público regional y local, se refieren a las regalías por explotación del subsuelo o por auxilios voluntarios que las empresas conceden a los municipios que son los asientos de sus actividades.

Transferencias por sobretasa a la gasolina. Valores que el municipio de Pasto, transfiere al Instituto de Valorización Municipal (INVAP), que son destinados para la cofinanciación de proyectos de inversión vial, ejecutados por el Instituto y que permiten disminuir la contribución de valorización a las comunidades, dependiendo de la estratificación socioeconómica.

Zona de Influencia. Entiéndase por zona de influencia la extensión de terreno hasta cuyos límites se extiende el beneficio económico producido por la ejecución de una obra, plan o conjunto de obras (proyecto).

²⁷ CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. Acuerdo No. 004. Febrero de 2009.

²⁸ CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. Acuerdo No. 013 del 11 de abril de 1995. Artículo Tercero.

Las zonas de influencia se fijarán teniendo en cuenta, los siguientes criterios:

- a. Tipo de obra o conjunto de obras a realizar.
- b. Ubicación de la obra, plan o conjunto de obras dentro del plan oficial de zonificación del Municipio de Pasto.
- c. Tipo de beneficios generados por la obra o proyecto.
- d. Condiciones socioeconómicas generales de los propietarios.
- e. Características generales de los predios en términos de uso del suelo y destinación económica de los mismos²⁹.

La zona de influencia se divide en:

- **Zona de influencia directa.** Es lugar donde se realiza exactamente la obra.
- **Zona de influencia refleja.** Comprende los alrededores donde se ubican los propietarios que se benefician de la obra, aunque no se encuentre está al frente de su propiedad.
- **Zona de influencia especial.** Espacio intermedio entre la zona de influencia directa y refleja.

1.7.3 Marco legal. La Constitución Política de Colombia de 1991 incluye en varios de sus artículos algunos principios esenciales en materia tributaria a nivel nacional, departamental y municipal, en el artículo 363 establece los principios de equidad, de eficiencia, de progresividad y de la no retroactividad de las leyes tributarias, también se encuentran otros principios como el de la generalidad; que en el artículo 95 numeral 9 define, entre los deberes de la persona y del ciudadano, el de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad, en el artículo 338 reconoce el principio de legalidad de los impuestos, al establecer que en tiempos de paz solamente el Congreso, las Asambleas departamentales y los Concejos distritales y municipales pueden imponer contribuciones fiscales y parafiscales.

²⁹ CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. Acuerdo No. 042. Noviembre 2 de 1996 .Estatuto de Valorización del Municipio de Pasto. Artículo 7. p. 2.

En el artículo 362 establece que los impuestos departamentales y municipales gozan de protección constitucional y la ley no puede trasladarlos a la nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior, en el artículo 287 en el numeral 3 define como derechos de las entidades territoriales, dentro de su autonomía, el establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; que tiene concordancia con las atribuciones de las Asambleas departamentales de decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarias para el cumplimiento de las funciones departamentales y también con las atribuciones de los Concejos municipales de votar, de conformidad con la Constitución y la ley, los tributos y gastos locales³⁰.

En el capítulo 3 del régimen municipal, en el artículo 311 hace referencia al papel que debe cumplir este ente territorial, donde se puede deducir que incluye lo relacionado a la construcción de infraestructura vial, ya que establece que: “el Municipio como entidad fundamental de la división político administrativa le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”³¹.

A los Concejos les corresponde: “adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas”³² y al alcalde “presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas,... Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto”³³.

Según la Ley 136 del 2 de junio de 1994 los Concejos Municipales cuyos miembros son elegidos popularmente les corresponde entre otras cosas: “establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley”³⁴.

Dentro de lo establecido en la Compilación de Normas Tributarias Territoriales³⁵, los entes territoriales como departamentos y municipios tienen a su cargo el cobro

³⁰ LONGAS Humberto. Los impuestos en la nueva Constitución. Contaduría No. 12. Segundo semestre 1991. Universidad de San Buenaventura. Cali. p. 1-5.

³¹ COMPILACIÓN DE NORMAS TRIBUTARIAS TOMO II. Municipales. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. República de Colombia. Dirección de apoyo Fiscal. p.17.

³² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Capítulo 3: Del Régimen Municipal. Artículo 313, No.2. Santafé de Bogotá, D.C.1996. p.111.

³³ *Ibid.*, Capítulo 3: Del Régimen Municipal. Artículo 315. p.113.

³⁴ COMPILACIÓN DE NORMAS TRIBUTARIAS TOMO II, Op. Cit., p. 27.

³⁵ COMPILACIÓN DE NORMAS TRIBUTARIAS TERRITORIALES. TOMO I: Tributos Departamentales. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. República de Colombia. p.49.

y la fiscalización de determinados impuestos, de los cuales el correspondiente recaudo puede ser compartido entre los entes, la Sobretasa a la Gasolina tiene esta particularidad y se encuentra compartida entre la Gobernación (6.5%) y las Alcaldías (18.5%).

La sobretasa a la gasolina tiene como precedente las leyes 86 de 1989, 105 de 1993 y 128 de 1994; que hacen referencia a la creación de un sistema de servicio urbano de transporte masivo de pasajeros, donde se plantea el cobro de la sobretasa a la gasolina como una fuente de financiación; estableciendo que cuando las rentas del municipio no son suficientes para el cumplimiento de la ley, estos tienen la facultad de cobrar la sobretasa al consumo de gasolina motor hasta del 20% de su precio al público.

La Ley 223 del 20 de diciembre de 1995 establece que la sobretasa a los combustibles solo se aplica a las gasolinas motor, extra y corriente, con la Ley 488 del 24 de diciembre de 1998 de reforma tributaria se establece el impuesto territorial de la sobretasa a la gasolina motor, al autorizar a los municipios, distritos y departamentos para adoptar y administrar dicho tributo según lo estipulado por la ley, donde las asambleas departamentales al aprobar los planes de inversión deberán dar prioridad a las inversiones en infraestructura vial en municipios que no tengan estaciones de gasolina y también podrán destinar hasta un 40% de dichos ingresos para prepagar deuda interna contraída antes de la vigencia de dicha ley, señalando que de no ser adoptado, recaudado y administrado este impuesto, los recursos se declaran a favor de la Nación que corresponden al 20%.

También se crea como contribución nacional la sobretasa al ACPM que es del 6%, el cual se distribuye el 50% para el mantenimiento de la red vial nacional y el otro porcentaje restante para los departamentos incluido el Distrito capital con destino al mantenimiento de la red vial.

A nivel del municipio de San Juan de Pasto el Concejo Municipal ha aprobado varios acuerdos como el Acuerdo No. 013 y 054 de 1995, 063 de 1996, 021 y 032 de 1998 y 005 de 2003 donde se han hecho convenios y disposiciones sobre la sobretasa a la gasolina y el Instituto de Valorización Municipal, en lo que tiene que ver con modificaciones en la tarifa de la sobretasa y distribución de los recursos.

Los anteriores acuerdos y el más reciente que es el No. 005 del 4 de abril de 2003 que contiene modificaciones y otras disposiciones a los ya nombrados, se compilan en el Estatuto Tributario Municipal; en el capítulo VI que se refiere a la

Sobretasa a la Gasolina³⁶, donde se encuentra determinado que la Sobretasa a la Gasolina que se aplica al consumo de gasolina motor tipos extra y corriente, nacional o importada en el municipio de Pasto, tiene como finalidad financiar parte del Plan Vial, estos recursos generados por el recaudo ingresan al Fondo de Mantenimiento y construcción de Vías Públicas, que se destinan de forma exclusiva al mantenimiento y construcción de vías y financiación de la construcción de proyectos de transporte masivo en el municipio; que se encuentren en el Plan Vial y en el Plan de Desarrollo.

La base gravable está constituida por el precio de venta al público de la Gasolina motor extra y corriente, la sobretasa se causa en el momento en que el distribuidor mayorista productor o importador vende la gasolina al distribuidor minorista o al consumidor final o retira el bien para su propio consumo.

La tarifa que se aplica para el municipio de Pasto es del 18.5%, la cual es susceptible de ajustarse. Los encargados de realizar el recaudo de la sobretasa son los distribuidores mayoristas de gasolina motor extra y corriente y los productores e importadores, además los transportadores y expendedores al de tal; cuando no puedan justificar la procedencia de la gasolina que transporten o expendan y los distribuidores minoristas que pagan la sobretasa a los distribuidores mayoristas, productores o importadores.

Los que declaran y pagan la sobretasa a la gasolina, deben consignar al municipio de Pasto dentro de los 15 primeros días de cada mes, en la cuenta establecida por la Alcaldía o Secretaria de Hacienda.

El Estatuto contempla otra distribución de los recursos recaudados con base en las modificaciones que incluye el Acuerdo 005 del 4 de abril de 2003, que es la siguiente:

- 10% de los recursos provenientes de la Sobretasa a la Gasolina motor extra y corriente, se destinan al Instituto de Valorización Municipal para realizar las obras complementarias en el Plan Operativo Anual de Inversiones por el sistema de Valorización.
- El saldo (90%) se lo toma como ingresos corrientes de libre destinación, no obstante, el Ejecutivo Municipal puede priorizar con estos recursos la financiación de los Proyectos de infraestructura vial y sistema de transporte masivo contenido

³⁶ Incluye el Acuerdo No.021 de Noviembre 30 de 1998, Acuerdo 032 de 1998, Artículo 22 y las normas expedidas mediante acuerdo No. 005 de abril 04 de 2003 sobre el tema. Estatuto Tributario Municipal. Secretaria de Hacienda. Alcaldía de Pasto. p. 47-50.

en el Plan Anual de Inversiones, esto conforme a lo estipulado en el acuerdo 005 de 2003, artículo 7.

- Del valor total de los recursos recaudados por sobretasa a la gasolina motor extra y corriente tendrá que destinarse como mínimo el 15% para las diferentes obras del sector rural, que incluye las vías de acceso al sector rural incluyendo la parte suburbana.

El Instituto de Valorización Municipal con el 10% que le destinan de la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente cofinancia las obras así:

- “ESTRATO 1. El setenta por ciento (70%) del valor de la obra.
- ESTRATO 2. El sesenta y cinco por ciento (65%) del valor de la obra.
- ESTRATO 3. El cincuenta por ciento (50%) del valor de la obra.

Para la ejecución de las obras de infraestructura vial, la Dirección del Plan Vial acordará con la comunidad un valor mínimo de cofinanciación por estratos de la siguiente manera:

- ESTRATO 1. El ochenta por ciento (80%) del valor de la obra.
- ESTRATO 2. El sesenta y cinco por ciento (65%) del valor de la obra.
- ESTRATO 3. El cincuenta por ciento (50%) del valor de la obra”³⁷.

Según lo establecido en el estatuto con el fin de garantizar la transparencia, calidad, cumplimiento y eficiencia de la construcción de las obras del Plan Vial; la administración municipal deberá promover la conformación de Veedurías Ciudadanas.

Con respecto a las normas que corresponden al Sistema de Valorización, la Constitución Política de Colombia permite que la ley, las ordenanzas y los acuerdos fijen la tarifa de las tasas y contribuciones como recuperación de los servicios que se presten a los contribuyentes, exigiendo que el sistema y método para definir tales costos sean fijados por la ley, las ordenanzas y los acuerdos, también da la facultad a los municipios, la Nación o cualquier otro organismo público para imponer la contribución de valorización.

³⁷ ESTATUTO TRIBUTARIO MUNICIPAL. Capítulo VI. Sobretasa a la gasolina. Artículo 119. Parágrafo segundo y tercero. Secretaría de Hacienda. Alcaldía de Pasto. p. 48-49.

En el ordenamiento jurídico de Colombia la valorización como carga fiscal ha tenido varias modificaciones a través de la historia, la Ley 25 de 1921 la introdujo bajo la denominación de impuesto, que consistía para entonces en “una contribución sobre las propiedades raíces que se benefician para la ejecución de obras de interés público local”³⁸. Posteriormente fueron aprobadas otras leyes, que ampliaron el concepto pero que la siguieron connotando como un impuesto, ya para el año 1966 se expide el Decreto 1604 que la convirtió en una contribución.

Al respecto la jurisprudencia y la doctrina consideran que la valorización en este decreto es una “contribución especial”, es decir, “la compensación por el beneficio directo que se obtiene como consecuencia de un servicio u obra realizada por una entidad”³⁹. La Corte Constitucional al explicar la contribución especial de valorización dice: “La contribución de valorización no es un impuesto, porque no grava por vía general a todas las personas, sino un sector de la población que está representado por los propietarios o poseedores de inmuebles que se benefician, en mayor o menor grado, con la ejecución de una obra pública”⁴⁰.

Para el municipio de Pasto, el Concejo mediante el Acuerdo No. 042 del 2 de noviembre de 1996 establece el Estatuto de Valorización del Municipio de Pasto, dentro de los aspectos generales se define la contribución de valorización como: “un gravamen real y obligatorio, destinado a la recuperación total o parcial de la inversión, en obras de interés público y social, que se cobra a los propietarios y poseedores de aquellos inmuebles que reciben o han de recibir un beneficio económico con la ejecución de un proyecto”⁴¹.

En el municipio de Pasto la entidad encargada de administrar, realizar los cálculos, liquidaciones, asignaciones, distribuciones y cobros de la contribución por valorización es el Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP).

1.7.4 Marco contextual. La ciudad de San Juan de Pasto es capital del departamento de Nariño, su altura sobre el nivel del mar es de 2559 metros, la temperatura media es de 14°C, su área es de 1181 km²; el área urbana es de 26.4 km². La geografía se caracteriza por un relieve muy variado que presenta terrenos planos, ondulados y montañosos, está conectado hacia el norte por vía terrestre con Popayán y hacia el sur con Ipiales en la frontera y la República del Ecuador a través de la

³⁸ Concejo de Estado. sala de lo contencioso administrativo. sección cuarta. sentencia de agosto 27 de 1993. expedientes 4510 y 4511. consejera ponente: Dra. Consuelo Sarria Olcos. valorización por beneficio general. legalidad de este sistema fiscal. [consultado el 20 de marzo de 2009].

<http://pqr.contraloriabogota.gov.co/intranet/contenido/informes/Obligatorios/Presupuesto/2005/22%20DOCUMENTOS%20Varios/SOBRETASA%20A%20LA%20GASOLINA%202005.doc>

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. Acuerdo No. 042 del 2 noviembre de 1996. Capítulo I: De los aspectos generales de la contribución de valorización. Artículo 1.

vía Panamericana. La distancia de Pasto a la capital de la república, Bogotá, por la vía panamericana es de 865 km para un tiempo promedio de viaje de 22 horas.

Hacia el occidente la ciudad se comunica con el puerto de Tumaco sobre el océano Pacífico por medio de una carretera pavimentada de 284 km, y hacia el oriente con Mocoa en departamento del Putumayo con una carretera de aproximadamente 145 km.

Para el transporte intermunicipal nacional terrestre existe un terminal en el que operan las principales empresas y para el transporte aéreo se encuentra el Aeropuerto Antonio Nariño a 35 km de la ciudad.

De acuerdo con los resultados del Censo del 2005, la ciudad cuenta con 312.377 habitantes, la población urbana es de 382.618 (81.64%) y la población rural 70.241 (18.36%). La ciudad se encuentra dividida en 12 comunas y la zona rural está compuesta por 14 corregimientos: Buesaquillo, Cabrera, Catambuco, El Encano, Genoy, Gualmatan, La Caldera, La Laguna, Mapachico, Mocondino, Morasurco, Obonuco, Santa Bárbara y Jamondino nombrado corregimiento en el año 2008.

En el contexto económico en la ciudad de Pasto se presenta que en el área urbana las principales actividades económicas son el comercio y los servicios con algunas pequeñas industrias o microempresas, de las cuales cerca de la mitad corresponden a la manufactura artesanal. El sector rural depende de la agricultura, la ganadería y en pequeña escala la minería; siendo los principales productos agrícolas la papa, el maíz, el fique, la cebolla junca, el trigo, el frijol; en el sector ganadero se destaca el ganado bovino y su producción lechera, así mismo en la actualidad está tomando fuerza la producción de trucha arco iris en estanque.

Según el anuario estadístico publicado por la Cámara de Comercio de Pasto, para el año 2008 por tamaño de empresa se presenta que el 96% de estas son microempresas, el 2.64% pequeña empresa y el 0.24% y 0.14% son mediana y gran empresa. Los sectores donde se concentra mayor número de establecimientos es el comercial (58.5%), hoteles y restaurantes (9.8%) e industria (9%).

En el primer semestre del 2008, la variación de precios en la ciudad registro un comportamiento ascendente, ubicándose por encima del promedio nacional, la variación del índice llegó a 7.3%, es decir, 5.98 puntos más que la registrado en idéntico periodo de 2007 y 1.25% puntos más que la obtenida a nivel nacional

(6.0%), en los últimos años la variación del índice para Pasto se ha caracterizado por presentar una tendencia descendente, pero en lo corrido del 2008 mostró un notable crecimiento, durante el primer semestre se ubicó como la cuarta ciudad con el más alto indicador después de Cúcuta (8.4%), Neiva (8%) y Villavicencio (7.5%).

Con respecto al comportamiento del mercado laboral, Pasto para el primer semestre del 2008, presentó una tasa de desempleo igual para el mismo periodo de 2007 que fue 14.3%, respecto al promedio de las 13 ciudades y sus respectivas áreas metropolitanas que fue del 11.9%, la tasa obtenida por Pasto se ubicó por encima, que fue una de las más altas, después de Medellín (14.5%), Manizales (14.4%) e Ibagué (19.9%).

Los sectores donde se concentra el mayor número de empleados es el comercio (47.63%), industria manufacturera (10.82%) y hoteles y restaurantes (9.78%).

En el segundo trimestre del 2008 Pasto presentó un 67.66% de empleados pertenecientes al sector informal, siendo las actividades comerciales (43.95%), de servicios (17.96%) e industrial (13.03%), las que concentraron el mayor número de personas ocupadas⁴².

• **Algunas Consideraciones Fiscales.** Las finanzas del gobierno central colombiano se han caracterizado durante los últimos 10 años por un desequilibrio que se puede calificar como estructural, es por esto que el país siempre ha tenido la necesidad de incrementar el recaudo tributario, con el fin de evitar un excesivo desfase entre los ingresos y los gastos del gobierno, como resultado se ha presentado una serie de reformas tributarias.

Hay que tener en cuenta que el sistema tributario actual es demasiado complejo, que se caracteriza por tasas impositivas marginales elevadas, acompañadas de bases tributarias relativamente pequeñas, además de exenciones que reducen aún más la tributación efectiva⁴³.

Los impuestos más importantes en Colombia a nivel nacional son: el impuesto a la renta; del cual se recaudó en el 2006 cerca del 7% el PIB, presentando un incremento significativo con respecto a 1990 que fue de 3.2%, también está el

⁴² CÁMARA DE COMERCIO DE PASTO. Anuario Estadístico. Movimiento del registro público 2008. Pasto, marzo de 2009. p. 23.

⁴³ CÁRDENAS, Mauricio y MERCER-BLACKMAN Valerie. Análisis del sistema tributario colombiano y su impacto sobre la competitividad. Cuadernos de Fedesarrollo, 19. Bogotá. 2006. p. 1.

impuesto sobre el valor agregado (IVA) que para el 2006 se recaudó 6.73% del PIB; que para 1990 fue de 2.4%, el gravamen a los impuestos financieros (GMF) tuvo una participación en 2006 de 0.83%, el impuesto a comercio exterior que entre 1990 y 2006 aportó en promedio 1% del PIB, el impuesto al patrimonio por el cual se recaudaron en 2005 0.2% del PIB, el impuesto global a la gasolina y el impuesto de timbre nacional cuyo recaudo se ha mantenido constante desde 1999.

A nivel municipal los impuestos representan cerca del 2% del PIB; se encuentran: el impuesto de industria, comercio y avisos (ICA) que presentó un recaudó del 0.8% del PIB en 2003; que equivale al 42% de los ingresos municipales, el impuesto predial que para el mismo año fue de 0.6%; el cual equivale el 33% de los ingresos tributarios y la sobretasa a la gasolina que corresponde el 14% de la tributación a nivel municipal⁴⁴.

A nivel del departamento de Nariño, el comportamiento fiscal del gobierno central departamental, según el Informe de Coyuntura Económica Regional del primer semestre del 2008⁴⁵, durante los primeros seis meses del año alcanzó resultados positivos en los ingresos al crecer 19.4% frente a lo logrado en junio de 2007.

La buena dinámica de las finanzas públicas se vio favorecido también con la disminución del 9.9% en los gastos totales del gobierno central departamental, que generó para este periodo un superávit fiscal de \$11.593 millones de pesos. Aunque hubo incremento de los ingresos totales, los ingresos tributarios para el primer semestre del 2008, fueron los únicos recaudos que registraron una caída del 18.6% impulsada básicamente por la disminución de dos de los rubros más importantes, el de licores (41.6%) y cerveza (8.0%), consecuencia de la entrada de mercancía de contrabando por los pasos ilegales cercanos al puente internacional de Rumichaca.

De igual manera el tercer rubro de importancia dentro de los ingresos tributarios, la sobretasa a la gasolina, también presentó una caída del 2%; esto debido a la disminución de la demanda ante los altos precios de la gasolina y el incremento del consumo de gas vehicular.

Por otra parte los ingresos recibidos por transferencias, alcanzaron un crecimiento del 33.1%, los cuales se destinaron en mayor porcentaje a salud y educación,

⁴⁴ CÁRDENAS, Mauricio. Introducción a la Economía Colombiana. Fedesarrollo. Alfaomega colombiana S.A. 2ª. Edición. 2009. Bogotá. p. 230-232.

⁴⁵ INFORME DE COYUNTURA ECONÓMICA REGIONAL. Departamento de Nariño, 2008 primer semestre. Editorial Banco de la República. Bogotá.

igualmente se registra un incremento considerablemente de los ingresos no tributarios del 55.5%. Los gastos corrientes departamentales disminuyeron en 4.1% para el primer semestre del 2008, ocasionado por la disminución en los gastos de financiamiento (4%) y los egresos realizados por transferencias (42.1%).

Con respecto a la situación fiscal del municipio de Pasto, este presentó una disminución del 5.2% en los ingresos corrientes principalmente por la reducción en los ingresos no tributarios y los ingresos por transferencias del 37.4% y 6.5%, sin embargo, presentó un aumento en los ingresos tributarios. Por su parte los gastos corrientes crecieron en 46.9%, por el incremento de bienes y servicios de consumo (14.4%) y los pagos realizados por transferencias, presentando un déficit para el primer semestre del 2008 por \$3.072 millones de pesos.

• **Inversión en Infraestructura.** La infraestructura física cumple un papel fundamental en el crecimiento de la economía, beneficiando la producción de bienes y servicios, de la cual se beneficia la sociedad en general. Según Mauricio Cárdenas⁴⁶, en Colombia como en otros países las vías férreas crecieron hasta mediados del siglo pasado, luego perdieron importancia debido al dinamismo del transporte de carretera, las vías férreas pasaron de 565 km en 1905 a 3436 km en 1970, para luego caer a tan solo 1983 km en 1999, al contrario, a principios del siglo XX; las carreteras representaban 200km, mientras que en 1949 era de aproximadamente de 20000 km.

En la actualidad Colombia cuenta con una red vial aproximadamente de 166.233 km, de los cuales el 15% que comprende cerca de 25 mil kilómetros se encuentra pavimentado, multiplicándose esta clase de infraestructura casi por cinco en medio siglo, teniendo en cuenta que el PIB se ha multiplicado en términos reales, más de quince veces en el mismo periodo, entonces las infraestructura ha crecido a tasas considerablemente menores que el producto.

En el año 2004, la inversión en infraestructura de transporte fue de 1.5 billones de pesos, cifra que solo representa apenas el 4% de la inversión total anual del país, hay que tener en cuenta que aunque la mayor parte de la inversión la realiza el sector público, la participación del sector privado ha aumentado en los últimos años, representando una cuarta parte del capital invertido.

La inversión en infraestructura de transporte no ha logrado superar un nivel equivalente al 1% del PIB, esta ha sido inferior en muchos años, lo cual es bajo para una economía con el nivel de ingreso de Colombia.

⁴⁶ CÁRDENAS, Op. Cit., p. 67-70.

A nivel del departamento de Nariño, la secretaria de infraestructura no presenta ningún estudio que muestre información sobre la red vial del departamento (lo que tiene ver con el estado de las vías primarias, secundarias y terciarias), actualmente se encuentra en los procesos para la realización de esta investigación.

En las mismas condiciones se encuentra el municipio de Pasto, con la diferencia que este no tiene planeado realizar un estudio de estos, que informe el estado de la infraestructura vial tanto en el casco urbano como en el rural.

1.8 ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.8.1 Tipo de estudio. El tipo de estudio es histórico no experimental, puesto que se basa en la recopilación de datos históricos que ayudan a entender mejor el comportamiento de la sobretasa a la gasolina motor, extra y corriente; durante el periodo de análisis y de la destinación de estos recursos a Instituto de Valorización del Municipio de Pasto (INVAP).

La investigación que se llevará a cabo se clasifica en los siguientes tipos de investigación:

- *Investigación cuantitativa.* Ya que se hará uso imprescindible de variables y registros cuantitativos acerca del comportamiento de los ingresos y gastos que componen las finanzas públicas y a su vez en los distintos rubros que estos se subdividen, así como también los subsidios, gravámenes, etc., sin embargo estas cifras serán objeto de análisis de tipo cualitativo, que aporten elementos que permitan determinar la importancia de la sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos tributarios, la distribución de estos recursos y el impacto de la cofinanciación de las obras por el sistema de valorización.
- *Investigación histórica.* Porque se remite al pasado para el recaudo de datos y análisis de los mismos, utilizando para la recolección de datos los documentos (Registro de obras y/o conjunto de obras y Ejecución presupuestal).
- *Investigación Descriptiva.* Porque se pretende conocer las características de la sobretasa a la gasolina dentro de ingresos tributarios del municipio y el impacto socioeconómico de la cofinanciación de las obras por parte del Instituto de Valorización, no limitándose únicamente a la recolección de datos sino al análisis e interpretación, utilizando para ello la investigación por encuesta y la observación.

1.8.2 Población y muestra. El estudio se centra básicamente en la importancia de la sobretasa a la gasolina, la parte del recaudo de este impuesto cedido al Instituto de Valorización para la realización de obras cofinanciadas y la percepción acerca de su ejecución de los propietarios de vivienda pertenecientes a los estratos 1,2,3,4 y 5 de las respectivas zonas de influencia.

Para poder tener un acercamiento al impacto socio-económico que ha experimentado la comunidad involucrada con la construcción de estas obras cofinanciadas, se identificó una población objeto de estudio correspondiente a propietarios y/o poseedores de vivienda que pagaron contribución de valorización, donde se encontró un total de 9.480 contribuyentes, según la información obtenida de los riegos de las diferentes obras ejecutadas por el Instituto de Valorización, para el periodo de estudio 1999-2005.

Aunque el total de la población para el periodo de estudio 1999-2005, correspondió a 11.073, se escogió los contribuyentes propietarios de vivienda, descartando los que pagaron contribución de valorización por tener lotes y los de propiedad de uso comercial, ya que este porcentaje además de no tener subsidio por sobretasa a la gasolina, es muy complicado tener un acercamiento para aplicar las respectivas encuestas e identificar el impacto socio-económico.

Del universo de estudio (9.480 contribuyentes) se extrajo una muestra probabilística estratificada a fin de que los elementos o unidades de análisis conservaran sus atributos, es decir, mantuvieran las características de los propietarios de las diferentes zonas de influencia del proyecto (zona directa, zona refleja y zona especial), éstas subpoblaciones fueron objeto de estratificación en relación a estratos o categorías, a partir de las cuales se seleccionó una muestra para cada estrato. Para ello se utilizó la siguiente fórmula:

Se tiene:

n'= tamaño de la muestra sin ajustar

n= tamaño de la muestra

N= El universo de estudio, 9.480 beneficiados.

N₁= El universo de estudio zona directa = 512 beneficiados

N₂= El universo de estudio zona refleja = 8.804 beneficiados

N₃= El universo de estudio zona especial = 164 beneficiados

p= probabilidad de ser analizado

Se= error estándar= 1.5%

V² = Varianza de la población.

S^2 = Varianza de la muestra expresada como la probabilidad de ocurrencia.

Sustituyendo se obtiene:

$$n' = \frac{S^2}{V^2}$$

$$S^2 = p(1-p) = 0.9(1-0.9) = 0.09$$

$$V = (0.015)^2 = 0.000225$$

$$n' = \frac{0.09}{0.000225} = 400$$

Para determinar la muestra total de la población se utiliza la siguiente fórmula:

$$n = \frac{n'}{1 + n'/N_1} \Rightarrow \frac{400}{1 + 400/9.480} = 383$$

Donde:

$$KSh = n/N \Rightarrow 383/9.480 = 0,040400843$$

Este resultado se lo multiplica por el total de la población de las diferentes zonas, para obtener las muestras según la zona de influencia, con lo cual se tiene:

a. Zona Directa de influencia: $N_1 = 515$

$$n_1 = 0,040400843 * 512 = 21$$

b. Zona Refleja de influencia: $N_2 = 8.804$

$$n_2 = 0,040400843 * 8.804 = 355$$

c. Zona Especial de influencia: $N_3 = 164$

$$n_3 = 0,040400843 * 164 = 7$$

Ahora para cada zona de influencia es necesario extraer la muestra según el estrato, para lo cual se utiliza la siguiente fórmula:

a. Zona Directa: $kSh_1 = \frac{n_1}{N_1} = \frac{21}{512} = 0,041015625$

b. Zona Refleja: $kSh_2 = \frac{n_2}{N_2} = \frac{355}{8.804} = 0,04032258$

c. Zona Especial: $kSh_3 = \frac{n_3}{N_3} = \frac{7}{164} = 0,042682926$

Una vez obtenido los productos, se multiplica el factor resultante por el número de beneficiarios según el estrato, para obtener así la muestra de las distintas zonas de influencia.

De 9.480 propietarios y/o poseedores de vivienda de las diferentes obras que el Instituto de Valorización realizó para el periodo de estudio (1999-2005), se tomó una muestra de 383 beneficiarios, que según los cálculos realizados por zona de influencia el número de contribuyentes a encuestar correspondió a: 21 para la zona directa, 355 para la zona refleja y 7 para la zona especial (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Muestra por estrato para las diferentes zonas de influencia.

ESTRATO	ZONA DIRECTA		ZONA REFLEJA		ZONA ESPECIAL	
	NO. DE PREDIOS	MUESTRA	NO. DE PREDIOS	MUESTRA	NO. DE PREDIOS	MUESTRA
1	20	1	300	12	0	0
2	252	11	3986	161	63	3
3	216	9	1970	79	85	3
4	12	0	1792	72	0	0
5	12	0	756	31	16	1
TOTAL	n1:	21	n2:	355	n3:	7

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

1.8.3 Diseño de procedimientos y métodos. Para llevar a cabo la investigación dentro del municipio de Pasto en el periodo de de estudio 1999-2005, se tendrá como base la información proporcionada por Secretaria de Hacienda que corresponde a la ejecución de ingresos y gastos correspondientes al periodo de estudio y con la cual se realizaran los pertinentes análisis con respecto a la importancia de la sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos tributarios en el municipio, como también la distribución y destinación de estos recursos al Instituto de Valorización Municipal que corresponde al 10% del recaudo total de este impuesto y por último el respectivo análisis de la cofinanciación de las obras por el sistema de valorización; que se realizará a través de encuestas; que se aplicará a

una muestra de 383 propietarios, con el fin de establecer el impacto socioeconómico de las mismas y su percepción sobre el aporte INVAP.

1.8.4 Fuentes de Información. Las fuentes de información que se utilizaron fueron:

- **Primaria.** Se tiene como fuente primaria a los propietarios y/o poseedores de vivienda que contribuyeron con las diferentes obras realizadas por el Instituto de valorización (INVAP).
- **Secundaria.** Revisión bibliográfica de libros, revistas, tesis, documentos de la Secretaria de Hacienda Municipal, el Concejo Municipal, el Instituto de Valorización, estadísticas, etc.
- **Terciaria:** Como fuente de información adicional, se tuvo el Internet, en páginas web como las de DPN, Banco de la República, entre otras.

1.8.5 Técnicas de análisis e interpretación de resultados. Una vez obtenida la información de tipo primario, que se obtuvo a través de encuestas aplicadas a la muestra de propietarios de vivienda (383) que contribuyeron para la realización de las obras ejecutadas por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto, en el periodo 1999-2005, se procedió a tabular los datos recogidos para posteriormente hacer el análisis de resultados.

2. IMPORTANCIA DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA MOTOR DENTRO DE LOS INGRESOS LOCALES PARA EL MUNICIPIO DE PASTO, EN EL PERIODO 1999-2005.

Para establecer la importancia de la sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos locales en el municipio de Pasto, se consideró necesario primero realizar una revisión de los tributos en Colombia y posteriormente presentar algunos indicadores que reflejen la situación fiscal del municipio, esto con el fin de tener un panorama general sobre los impuestos en el entorno nacional y las finanzas públicas a nivel municipal.

2.1 CONTEXTO NACIONAL DE LOS TRIBUTOS.

En Colombia se han creado diferentes clases de impuestos para los tres niveles de gobierno, el gobierno nacional se reserva los más generales y con mayor potencial de recaudo, los departamentos como nivel intermedio tienen asignados principalmente los impuestos al vicio y otros de menor importancia recaudatoria que en algunos casos comparten con los municipios. A nivel local, dada la autonomía municipal para la gestión de las rentas consagrada en la Constitución Política, cada municipio tiene la potestad de variar la tasa dentro de cierto rango, lo que hace que los mismos hechos generadores puedan ser gravados en forma bastante distinta de un municipio a otro.

Para el periodo de estudio 1999-2005, el recaudo tributario en términos totales ha venido creciendo en valores absolutos, por nivel de Gobierno los impuestos nacionales presentan una tendencia creciente, mientras que para los dos siguientes niveles, los impuestos departamentales presentaron un crecimiento menor en comparación con el recaudo de los impuestos municipales. La participación de los impuestos municipales dentro del total recaudado fue en promedio para los respectivos años del 11.56% y a nivel departamental del 6.79% (ver cuadro 2).

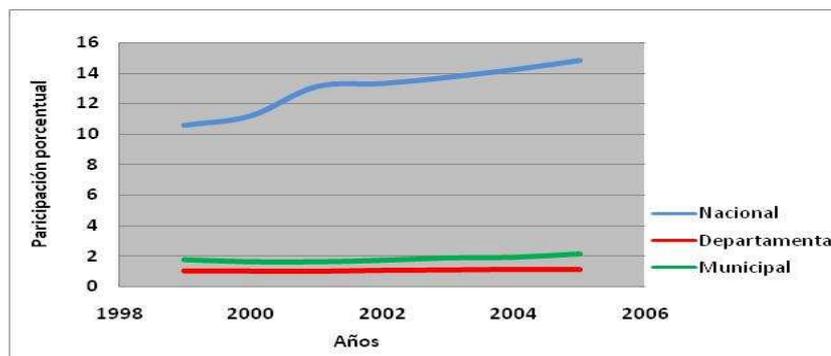
En los años 1999-2005 el recaudo de impuestos a nivel nacional representó en promedio el 81.62% de los recursos tributarios, constituyendo el 12.98% del Producto Interno Bruto, lo que favorece a los entes territoriales ya que pueden percibir parte de estos recursos a través de las transferencias por parte del nivel central. Después de los impuestos nacionales, los impuestos municipales son los que realizan un mayor aporte al recaudo tributario agregado del país. Dichos ingresos representaron en el año 1999 el 1.78% del PIB, participación que se ha incrementado año tras año, ubicándose en el 2005 en 2.16% (ver gráfica 1).

Cuadro 2. Recaudo tributario por nivel de gobierno (miles de millones de pesos) corrientes. Participación de los entes territoriales dentro del agregado nacional. 1999-2005

NIVEL DE GOBIERNO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
NACIONAL	16.066	19.643	24.802	27.086	31.372	36.735	42.288
Departamental	1.580	1.810	1.925	2.195	2.501	2.908	3.173
Municipal	2.703	2.885	3.105	3.542	4.353	5.025	6.172
Total	20.349	24.388	29.832	32.823	38.226	44.668	51.633
NIVEL DE GOBIERNO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nacional	78,95%	80,54%	83,14%	82,52%	82,07%	82,24%	81,90%
Departamental	7,76%	7,42%	6,45%	6,69%	6,54%	6,51%	6,15%
Municipal	13,28%	11,83%	10,41%	10,79%	11,39%	11,25%	11,95%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Banco de la República. Cálculos esta investigación.

Gráfica 1. Participación porcentual de los recaudos tributarios en el PIB.

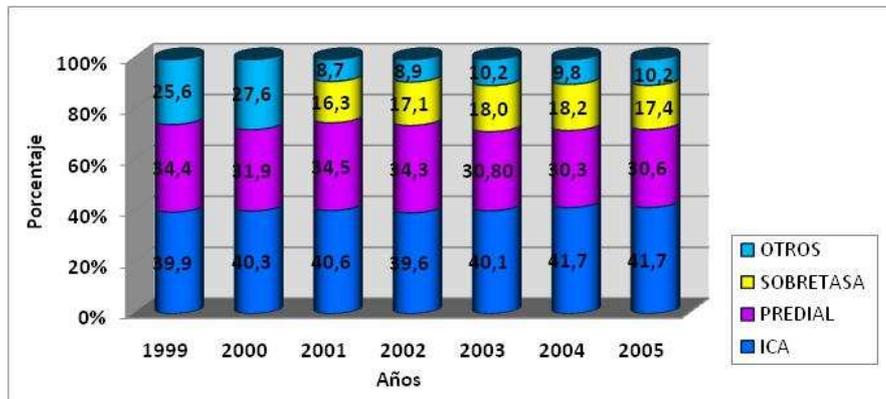


Fuente: Banco de la República. Cálculos esta investigación.

El recaudo municipal se concentra básicamente en tres impuestos, el predial, el de industria y comercio y la sobretasa a la gasolina. En el 2005 el 41.7% de la totalidad de ingresos tributarios municipales se originó en el impuesto de industria y comercio, el 30.6% en el impuesto predial y el 17.4% en la sobretasa a la gasolina, el 10.2% representó un conjunto de impuestos menores (ver gráfica 2).

Con respecto al recaudo de la sobretasa a la gasolina, este ha venido ganando importancia dentro de los tributos territoriales. Como se puede observar en la gráfica 2, desde el 2001, año a partir del cual se encontró información acerca de la sobretasa a la gasolina, este impuesto ha sido muy importante dentro de los ingresos tributarios a nivel municipal, ocupando el tercer lugar, muy por encima del resto de tributos, llegando a representar aproximadamente el doble de estos.

Gráfica 2. Participación porcentual de los impuestos dentro de los ingresos tributarios municipales. 1999-2005



Fuente: Banco de la República, Dirección General de Apoyo Fiscal (DAF). Cálculos esta investigación.

2.2 RESULTADOS DEL DESEMPEÑO FISCAL PARA EL MUNICIPIO DE PASTO

La medición del desempeño fiscal municipal tiene como objetivo central dar a conocer los resultados encontrados en el manejo de sus finanzas, la cual se realiza anualmente por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) desde el año 2000. Para esto se utiliza el cálculo de seis indicadores de gestión financiera que se agregan en un indicador sintético, el cual mide la capacidad de autofinanciación de gastos de funcionamiento, magnitud de la deuda, dependencia de las transferencias de la Nación, generación de recursos propios, magnitud de la inversión y capacidad de ahorro. El indicador se encuentra en una escala de cero a cien, donde valores cercanos a cero reflejan bajo desempeño fiscal y valores cercanos a cien significan que la entidad territorial, logro en conjunto buenos resultados.

El desempeño fiscal del Municipio de Pasto para el periodo 2000-2005 presenta una tendencia creciente, superior a 60 puntos, lo que permite asegurar que el ente municipal tuvo buenas condiciones de solvencia financiera, con lo cual evidencia que se cuenta con las posibilidades de generar recursos propios adecuados, con un gasto de funcionamiento apropiado, que mantiene niveles importantes de inversión, lo que generó ahorro corriente y una deuda que es acorde con sus ingresos. Este comportamiento le ha permitido al Municipio mejorar su posición tanto a nivel nacional como departamental, encontrándose que para el año 2005 la posición nacional fue de 105 y a nivel departamental del décimo puesto (ver cuadro 3).

En cuanto a la Autofinanciación de Gastos de Funcionamiento, el Municipio de Pasto presenta un descenso constante a lo largo del periodo de estudio, lo cual indica que para el año 2000, cuando el indicador fue el más alto de 83.80% se dedicaban en mayor proporción los recursos de libre destinación para pagar nómina y los gastos generales de operación de la Administración Central de la entidad territorial, situación que cambia notoriamente para los posteriores periodos, situándose para 2005 en 36.84% (ver cuadro 3).

Cuadro 3. Indicadores de Desempeño Fiscal para el municipio de Pasto. 2000-2005.

INDICADOR	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento	83,80%	72,52%	57,02%	53,40%	41,06%	36,84%
Magnitud de la deuda	28,19%	24,99%	12,58%	15,81%	12,48%	10,96%
Porcentaje de ingresos que corresponde a Transferencias	44,21%	40,90%	67,76%	67,59%	71,22%	67,85%
Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios	31,67%	33,48%	17,08%	17,49%	19,32%	19,59%
Porcentaje del Gasto Total destinado a inversión	73,81%	70,76%	88,90%	89,47%	88,13%	89,56%
Capacidad de Ahorro	42,90%	35,60%	59,14%	57,58%	56,60%	64,03%
Indicador de desempeño	63	63	65	65	64	67
Posición a Nivel Nacional	64	89	103	108	147	105
Posición a Nivel Departamental	4	9	13	16	14	10

Fuente: Informes de Desempeño Fiscal de los Departamentos y Municipios. DNP. Cálculos esta investigación.

En materia de deuda, el indicador se muestra favorable para el Municipio de Pasto al pasar de 28.19% en el 2000 a un 10.96% en el 2005, lo cual manifiesta que las distintas administraciones se han preocupado por disminuir al máximo posible el hecho de comprometer recursos para pago de deuda, lo que ha permitido realizar más gastos en inversión (ver cuadro 3).

Con respecto a la participación de las transferencias de la Nación dentro de los ingresos del municipio de Pasto, para el periodo 2000-2005 estas han presentado un notable crecimiento, pasando del 44.21% en el año 2000 al 67.76% en el 2002, hecho que es explicado por el incremento de las transferencias del Sistema General de Participaciones, reglamentada por la Ley 715 de 2001, situación que ha ocasionado que el municipio presente una mayor dependencia del nivel central (ver cuadro 3).

Por otra parte los recursos propios permiten conocer el peso relativo de los ingresos tributarios en el total de ingresos, como también el esfuerzo fiscal que hacen las administraciones por financiar sus planes de desarrollo. Para el municipio de Pasto se presentó una evolución de los recursos propios, destacándose dos momentos importantes, el primero que se manifestó en el periodo 1999-2001, en el cual los ingresos tributarios generaron una importante participación dentro de los ingresos totales, a diferencia del segundo momento 2002-2005, en el cual se presentó una notoria disminución de la participación de los recursos propios, sobre todo con el desplome que se presenta del 2001 al 2002, puesto que cae en 14 puntos porcentuales, hecho que es explicado por el incremento de las transferencias del Sistema General de Participaciones que generó mayores ingresos para el Municipio. Sin embargo, en los siguientes años muestran una leve recuperación incrementándose de manera constante.

La magnitud de la inversión del municipio de Pasto, que hace referencia al grado de inversión que tiene la entidad territorial respecto al gasto total, ha tenido un comportamiento satisfactorio, lo cual indica que el Municipio dedicó más del 70% del gasto a inversión pública, durante el periodo 2000-2005 (ver cuadro 3).

En relación a la capacidad de Ahorro, durante años 2000-2005 el Municipio de Pasto muestra un indicador positivo, a excepción del 2001 donde se presentó una leve caída. En promedio se han presentado para el periodo niveles de ahorro del 53.80%, lo cual expresa que el ente territorial ha mejorado su gestión; ya que con esto demuestra que tiene los recursos suficientes tanto para la inversión como para generar ahorro (ver cuadro 3).

2.3 IMPORTANCIA DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA MOTOR DENTRO DE LOS INGRESOS LOCALES EN EL MUNICIPIO DE PASTO

La importancia del recaudo y de la participación de la sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos del municipio de Pasto, viene desde años anteriores al periodo de estudio 1999-2005, por lo que se considera necesario presentar algunos antecedentes de este impuesto.

2.3.1 Antecedentes históricos de la sobretasa a la gasolina. La década de los años noventa estuvo marcada por un déficit fiscal constante a nivel nacional y territorial, problema que ocasionó una débil inversión social, especialmente en infraestructura, esto obligo al gobierno colombiano a diseñar estrategias encaminadas al ajuste fiscal, que consistieron específicamente en crear el Fondo de Pensiones Territoriales por medio de la Ley 549 de 1999, reestructurar deudas a través de acuerdos concordatarios por lo que se expidió la Ley 550 de 1999 y reducir el déficit por la vía de menores gastos de funcionamiento de los entes territoriales con la Ley 617 de 2000.

También el gobierno central aumentó notablemente las cargas de tipo impositivo por medio de reformas, con el fin de obtener recursos adicionales, que posibiliten a los entes territoriales no solamente disminuir su déficit, sino solucionar problemas de falta de inversión entre los que se encontraba los de malla vial.

La Ley 488 de diciembre 24 de 1998 estableció el impuesto territorial de la sobretasa a la gasolina, que autoriza a municipios, distritos y departamentos para adoptar y administrar dicho tributo en las condiciones establecidas por la norma, cuyo hecho generador está constituido por el consumo de gasolina motor extra y corriente, nacional o importada, dentro de la jurisdicción del ente territorial.

Este impuesto indirecto nace como una alternativa para mejorar en Colombia los indicadores de cobertura y calidad vial, teniendo en cuenta que dentro de la política nacional sobre infraestructura los municipios y departamentos deben responder por vías secundarias y terciarias, su creación permitió no solo disminuir el déficit fiscal sino también dar solución a los problemas de malla vial de los entes territoriales, ya que incremento los ingresos tributarios y por ende los ingresos totales. Sin embargo, hay que señalar que la sobretasa a la gasolina ya tenía algunos antecedentes, que se encuentran en la Ley 86 de 1989, la Ley 105 de 1993 y la Ley 128 de 1994, normas que están relacionadas con la creación de sistemas de servicio público urbano de transporte masivo y su financiación.

Para el caso del municipio de San Juan de Pasto, el Concejo Municipal estableció por medio del Acuerdo 013 del 11 de abril de 1995, como una de las fuentes de financiación para el Plan Vial el recaudo de la sobretasa al precio del combustible automotor, en la modalidad de gasolina tipos extra y corriente y ACPM, que se aplicaría desde la vigencia del acuerdo hasta el 31 de diciembre del año 2005, con base en las facultades constitucionales determinadas por los artículos 287, 313 y 338 y el artículo 29 de la Ley 105 de 1993, reglamentado por los decretos 676 y 922 de 1994.

Se dispuso que los recursos del recaudo de la sobretasa se dirigieran a un Fondo con destino exclusivo al mantenimiento y construcción de vías y financiación de la construcción de proyectos de transporte masivo del municipio de Pasto. Este fondo a que hace referencia el artículo 29 de la Ley 105 de 1993, se denominó para el municipio de Pasto como “Fondo de Mantenimiento y Construcción de Vías Públicas y de Financiación de Proyectos de Transporte Masivo”, cuyos ingresos se manejarían a través de una cuenta especial que se denominó “Sobretasa al Combustible Automotor”.

También quedó estipulado que se aplicaría sobre la base gravable una tarifa del 9%, para la gasolina corriente y extra y del 5% para el ACPM, a partir de mayo de 1996 por decisión confirmada por el Consejo de Estado en providencia del 17 de mayo de 1996 se suspende la sobretasa al ACPM, esto en concordancia con la Ley 223 de 1995 que en su artículo 259 determina que la sobretasa al combustible se aplicará únicamente a las gasolinas motor extra y corriente. El 27 de septiembre de 1995, mediante el Acuerdo 0428, se crea la unidad ejecutora del Plan Vial, como una dependencia especial del municipio, adscrita al despacho del Alcalde, se fija su estructura orgánica y se determina funciones.

Posteriormente, el Acuerdo 054 del 31 de diciembre de 1995 expide el Código de Rentas del Municipio de Pasto, donde en el libro primero denominado Ingresos Tributarios y no Tributarios, en su capítulo seis destinado a la sobretasa a la gasolina, mantiene la finalidad, destinación de recursos, base gravable, tarifa, distribución, conforme a lo establecido en el Acuerdo 013 de 1995. Mediante el Acuerdo 021 del 30 de noviembre de 1998 se modifican los Acuerdos 013 y 054 de 1995 y el 060 de 1997, ampliándose el periodo de vigencia de la sobretasa a la gasolina del año 2005 al 2010. También se incrementa la tarifa en 11 puntos porcentuales adicionales a la existente, quedando en 20%.

En cumplimiento de la Ley 488 de 1998 que estableció el impuesto territorial de sobretasa a la gasolina motor, se expide el acuerdo 003 de marzo 31 de 1999, que disminuye la tarifa de la sobretasa del municipio de Pasto, la cual se fijó en un 15%, esto debido a que en el artículo 122 de dicha Ley dice que la tarifa establecida por el Concejo Municipal no podrá ser inferior al 14% ni superior al 15%.

Con la Ley 788 del 27 de diciembre 2002, el Concejo de Pasto establece el Acuerdo 005 del 4 de abril de 2003, por el cual se expiden normas en materia de sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, donde se modifica la tarifa, aplicando la expedida por esta Ley que es del 18.5%.

Posteriormente mediante el Acuerdo 030 de 2007, el Concejo Municipal de Pasto estipuló compilar los diferentes acuerdos expedidos en materia de impuestos, igualmente el alcalde expidió el decreto 0301 de 2008, por el cual se reúnen las normas vigentes con el fin de conformar el Estatuto Tributario del Municipio de Pasto, desde cuando se emitió por primera vez en la ciudad el Código de Rentas.

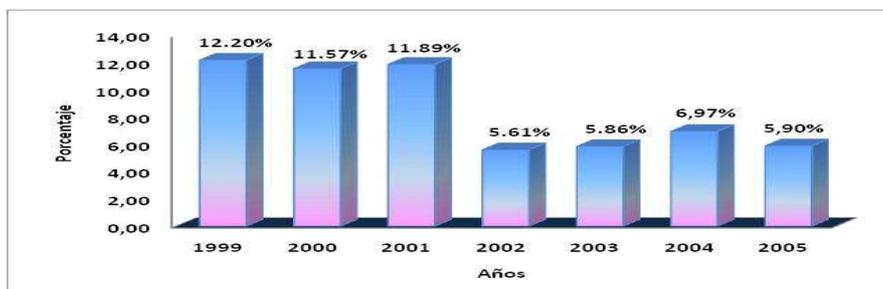
En consecuencia todos los acuerdos expedidos que tienen que ver con la sobretasa a la gasolina, se compilaron en el Estatuto Tributario Municipal, en el capítulo sexto, donde se conserva la tarifa del 18.5% establecida por la Ley. Hay que resaltar que en acuerdos anteriores al 005 de 2003 la distribución del recaudo de la sobretasa se destinaba en un 100% a infraestructura vial, posteriormente se realizaron modificaciones, donde se asigna el 10% al Instituto de Valorización y el 90% restante queda establecido como de libre destinación, señalando que del total del recaudo como mínimo un 15% deben ser asignados a las diferentes obras del sector rural.

2.3.2 Importancia de la sobretasa a la gasolina dentro de los Ingresos Totales del Municipio de Pasto. El comportamiento de los ingresos en términos totales y reales para el municipio de Pasto, teniendo como base las ejecuciones presupuestales suministradas por Secretaria de Hacienda, han presentado una tendencia creciente para el periodo de estudio 1999-2005, pasando de \$75.914 millones en 1999 a \$208.438 millones en 2005, lo que significó un incremento real de 174.57% y un incremento anual promedio de 23.44% para los años de estudio.

Dentro de los ingresos totales del municipio, la sobretasa a la gasolina representa un rubro importante, sin embargo, ha tenido variaciones fuertes en cuanto a su participación, durante los años 1999-2001, en promedio representó el 11.8%, para los años 2002-2005 constituyó el 6.08% de los ingresos totales, donde la diferencia más evidente se da entre los años 2001 y 2002 en que la sobretasa a la gasolina pasa de representar el 11.89% de los ingresos totales a solo constituir el 5.61% respectivamente.

Aunque la disminución en la participación dentro de los ingresos totales de la sobretasa a la gasolina es clara, lo anterior no constituye que el impuesto haya perdido importancia como tal, porque este decrecimiento no se debe a que el recaudo de la sobretasa haya sufrido deterioros graves, sino que ha sido consecuencia de incrementos considerables en otros rubros como el de las transferencias (ver gráfico 3).

Gráfica 3. Participación porcentual de la Sobretasa a la Gasolina dentro de los Ingresos Totales para el municipio de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios contantes.

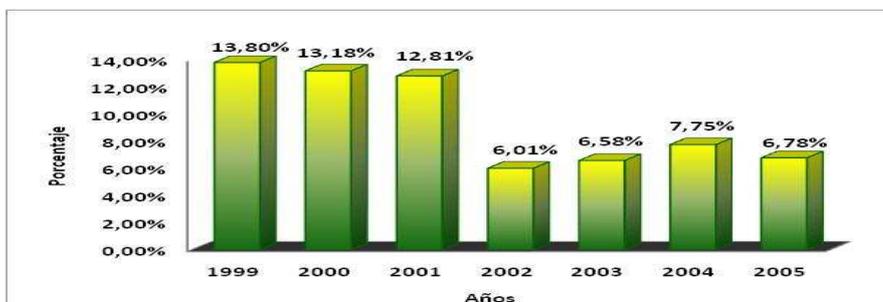


Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Pasto. Cálculos esta investigación.

2.3.3 Importancia de la sobretasa a la gasolina dentro de los Ingresos Corrientes del Municipio de Pasto. La sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos corrientes que se encuentran constituidos por los ingresos de tipo tributario, no tributario y las transferencias, ha tenido un comportamiento variable, en los años 1999- 2001 mantuvo un nivel considerable y estable de participación, que en promedio representó el 13.26%, sin embargo, para el año 2002 tuvo una disminución aproximadamente del 6 puntos porcentuales con respecto al año anterior, desde entonces ha venido incrementándose su contribución, a excepción del 2005 donde sufrió una ligera caída.

Esta variación tan marcada en la participación de la sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos corrientes, entre 2001 y 2002, tiene su origen en el aumento de los recursos transferidos (transferencias) al municipio, no obstante, esto no tiene que ver con modificaciones en el recaudo del impuesto (ver gráfica 4).

Gráfica 4. Participación porcentual de la Sobretasa a la Gasolina dentro de los Ingresos Corrientes para el municipio de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios constantes.

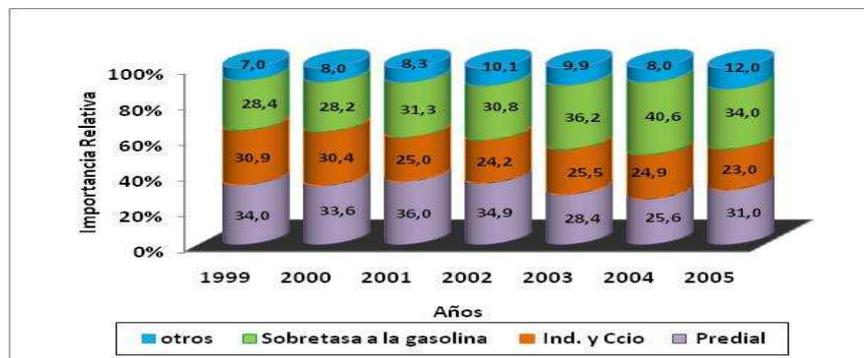


Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Pasto. Cálculos esta investigación.

2.3.4 Importancia de la sobretasa a la gasolina dentro de los Ingresos Tributarios del Municipio de Pasto. Al realizar el estudio del presupuesto municipal de Pasto, se encontró que dentro de los ingresos tributarios, los que mayor participación en promedio han tenido durante el periodo de estudio, 1999-2005, son la sobretasa a la gasolina con 38.5%, seguido del impuesto predial con 37.33% y el de industria y comercio con 31.16%, el 10.5% restante correspondió a otros impuestos como avisos, tableros y vallas, delineación y urbanismo, estampillas, sobretasa ambiental, entre otros.

Como es evidente la sobretasa a la gasolina es el principal rubro dentro de los ingresos tributarios, lo que la constituye en un impuesto muy representativo, no solo por su aporte a las rentas municipales, sino porque representa el esfuerzo fiscal que hacen las administraciones para financiar su desarrollo con recursos propios (ver gráfica 5).

Gráfica 5. Participación porcentual de la Sobretasa a la Gasolina dentro de los Ingresos Tributarios para el Municipio de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios constantes.



Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Pasto. Cálculos esta investigación.

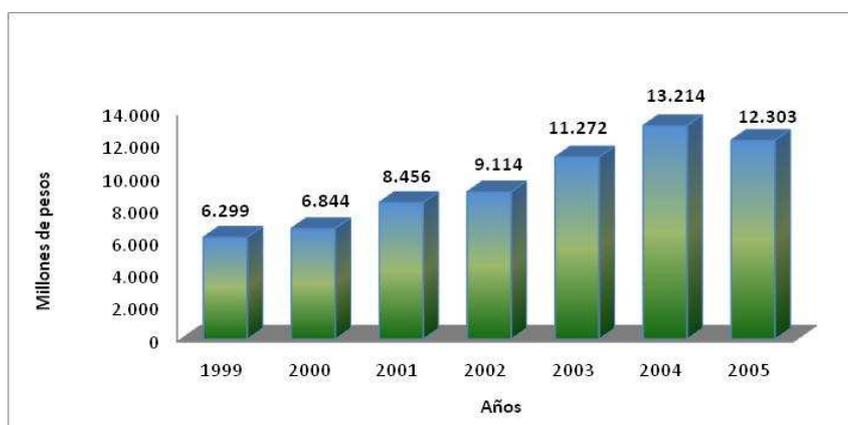
Cuando se compara la gráfica 5 con la gráfica 2, la cual corresponde a la participación de los impuestos dentro de los ingresos tributarios a nivel agregado, es decir, que incluye el recaudo de todos los municipios, llama la atención que en promedio el aporte del impuesto predial y el de otros impuestos fue muy similar. En los años 1999-2005 a nivel de todos los municipios, el impuesto predial representó el 31.8% y para el municipio de Pasto fue de 31.97%, con respecto a otros impuestos si se toma solo para el periodo 2001-2005, ya que los dos años anteriores para el nivel municipal agregado incluye el recaudo de la sobretasa, se presentó una participación promedio de 9.56% y para la ciudad de Pasto de 9.04%.

Con relación al impuesto de industria y comercio, a nivel nacional es mucho más representativo (40.55%), que para el municipio de Pasto (26.27%), sin que esto signifique que no sea importante, muy al contrario de lo que representó la sobretasa a la gasolina para el municipio de Pasto, que en promedio constituyó en los años 1999-2005, el 32.78% del total recaudado por impuestos, mientras que a nivel agregado municipal fue del 17.4%. Uno de los factores que influyen en la importancia de este impuesto dentro de los ingresos tributarios, tiene que ver con que el municipio de Pasto; es de carácter más comercial, que industrial.

2.3.5 Evolución del recaudo de la sobretasa a la gasolina en el Municipio de Pasto. El comportamiento de la sobretasa a la gasolina en el municipio de Pasto ha presentado para el periodo de estudio 1999-2005 un crecimiento continuo (a excepción del 2005 en que se presenta un leve descenso), pasando de \$6.299 millones en 1999 a \$12.303 en 2005, lo que significó un incremento real de 95.32% y un crecimiento promedio anual de 12.33% (ver gráfica 6).

Existen factores que explican el consumo de gasolina para el municipio de Pasto; como el relacionado con el precio, el cual es menor con respecto al resto del país debido a que Nariño se encuentra ubicado en zona de frontera, influye también el poder adquisitivo de los consumidores, de manera negativa el contrabando proveniente del Ecuador, que es un flagelo que siempre ha existido y que afecta a la ciudad de Pasto; porque es aquí donde se encuentran el mayor número de estaciones y el mayor parque automotor. Al entrar gasolina de contrabando se disminuye el consumo de combustible nacional, lo que afecta el recaudo por concepto de sobretasa.

Gráfica 6. Evolución del recaudo de la Sobretasa a la Gasolina para el municipio de Pasto. Periodo 1999-2005. Millones de pesos. Precios constantes.



Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Pasto. Cálculos esta investigación.

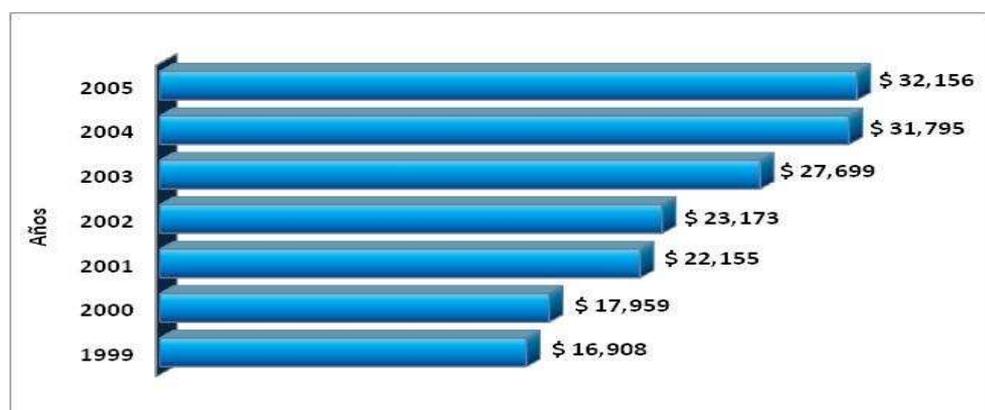
2.3.6 Recaudo per-cápita de la sobretasa a la gasolina. El recaudo per-cápita se refiere al promedio de lo que le correspondería pagar en tributos a cada habitante, si existiera equidad en la distribución de las cargas tributarias entre toda la población del municipio. En el periodo de estudio 1999-2005 cada habitante del municipio de Pasto aportó en promedio con \$24.549 aproximadamente al recaudo de la sobretasa a la gasolina. Para estos años se ha presentado una tendencia creciente, pasando de un aporte tributario por habitante de \$16.908 en 1999 a \$32.156 para 2005, lo que significó un incremento real de 90.18% respectivamente (ver gráfica 7).

Cuadro 4. Cálculo del recaudo per-cápita de la Sobretasa a la Gasolina. 1999-2005. Precios constantes

Variables	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Promedio
Población	372.581	381.100	381.705	393.333	406.976	415.629	382.618	
Recaudo a precios corrientes (\$)	4.284	5.020.148	6.653.684	7.657.318	10.071.219	12.510.440	12.303.476	
Recaudo a precios conatantes (\$)	6.299.462	6.844.101	8.456.640	9.114.770	11.272.911	13.214.788	12.303.476	
Recaudo real percápita Sobretasa al consumo de gasolina	\$ 16.908	\$ 17.959	\$ 22.155	\$ 23.173	\$ 27.699	\$ 31.795	\$ 32.156	\$ 24.549

Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Pasto y DANE. Cálculos: esta investigación⁴⁷.

Gráfica 7. Recaudo per cápita de la Sobretasa a la Gasolina para el municipio de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios constantes.



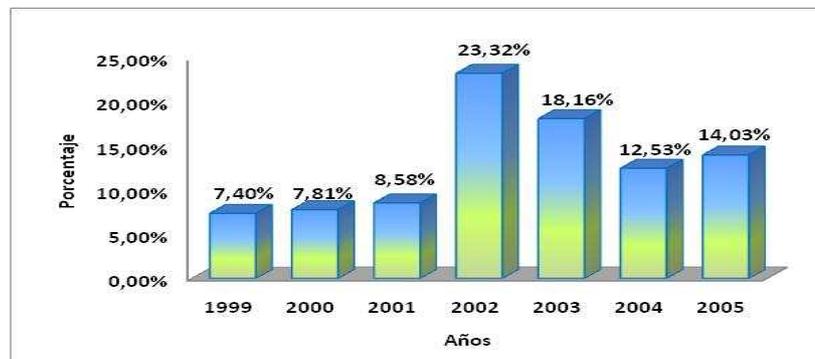
Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Pasto y DANE. Cálculos esta investigación.

⁴⁷ Cifras a precios constantes, deflactadas con el IPC acumulado de Pasto, Base 2005=100.

2.4 SOBRETASA A LA GASOLINA E INVERSIÓN SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE PASTO

Los gastos en inversión social con recursos de la sobretasa a la gasolina presentaron un notable crecimiento para el periodo de estudio 1999-2005, mientras en 1999 constituyeron solo el (7.40%), en el 2005 significaron el (14.03%) del total de la inversión ejecutada, lo que implicó un crecimiento real de 6.63% respectivamente. Cabe también destacar que los gastos en inversión realizados con este impuesto empiezan a tomar mayor importancia desde el 2002, donde se evidencia una participación promedio a 2005 de (15.42%) (ver gráfica 8).

Gráfica 8. Participación porcentual de los Gastos de Inversión con recursos de Sobretasa a la Gasolina dentro de la Inversión Social Total, para el municipio de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios constantes.



Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Pasto. Cálculos esta investigación.

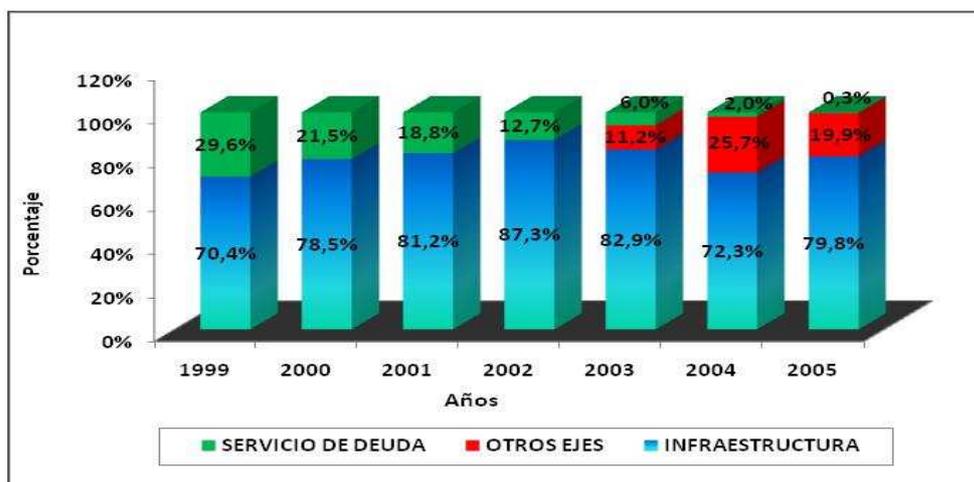
Este favorable comportamiento de la inversión social con recursos de la sobretasa a la gasolina, no solo se ha debido porque los ingresos captados por concepto de este impuesto han sido muy significativos, sino también a que del total recaudado para los años 1999-2005, en promedio el 87.02% de estos recursos se han destinado para inversión.

Como es evidente los ingresos por sobretasa a la gasolina son de suma importancia dentro de las rentas municipales de Pasto y más aún cuando gran parte de estos se destina a la inversión social, al respecto y con base en las ejecuciones presupuestales suministradas por Secretaria de Hacienda Municipal los gastos que ha ejecutado la Administración han representado en promedio para el periodo de estudio 1999-2005 el 92.70% de los ingresos efectivamente recibidos por sobretasa a la gasolina; de esta proporción el 73.14% correspondió infraestructura vial, el 7.53% se destinó a otros ejes que hacen referencia a programas establecidos en los planes de desarrollo, los cuales se empezaron a

ejecutar desde el año 2003 y el 12.03% se dirigió al servicio de la deuda (ver gráfica 9).

El 7.3% restante de los ingresos no se encuentran discriminados dentro de las ejecuciones presupuestales de gastos, como si lo está para rubros como los de inversión y de servicio de deuda; donde se realiza una especificación sobre que gastos correspondieron a ejecuciones efectuadas con recursos de sobretasa a la gasolina, esto se debe teniendo en cuenta explicaciones suministradas por funcionarios de Secretaria de Hacienda, a que el porcentaje 7.3% integra el total de ingresos dedicados para gastos de funcionamiento.

Gráfica 9. Estructura de gastos ejecutados con recursos por Sobretasa a la Gasolina en el municipio de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios constantes.



Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Pasto. Cálculos esta investigación.

Por otra parte desde 2002 se cuenta en el presupuesto con un rubro denominado “vigencias anteriores recursos de sobretasa”, que corresponden a gastos realizados con excedentes del periodo anterior, los cuales fueron destinados en promedio entre los años 2002-2005, en un 64.93% para ejes relacionados con programas del plan de desarrollo y el 35.07% en infraestructura vial. Sin embargo, aunque se consideren estos rubros todavía continúa quedando un remanente no gastado del total recaudado por concepto de este impuesto, pero que como ya se explicó correspondería a gastos de funcionamiento.

Otro aspecto importante a considerar es que para el periodo de estudio 1999-2005 se invirtió en infraestructura vial \$59.764.808.684,23; de los cuales el 82.53% se ejecutó con recursos de sobretasa a la gasolina y el 17.47% restante correspondió

a otros rubros presupuestales del municipio de Pasto. De estas inversiones el 12.27% fueron ejecutadas por el Instituto de Valorización para la construcción de obras cofinanciadas con recursos de este impuesto y contribuciones de la comunidad.

Se puede afirmar, teniendo en cuenta lo señalado por el Estatuto Tributario Municipal de Pasto, que corresponde a lo estipulado en el Acuerdo 005 de abril 4 de 2003, donde se establece que del total recaudado por sobretasa a la gasolina como mínimo un 15% se debe destinar a obras del sector rural, que las inversiones realizadas con estos recursos cumplen lo que acordó el Concejo Municipal de Pasto, desde la vigencia de este Acuerdo 2003 hasta 2005; donde en promedio se destino al sector rural el 13.81%. Sin embargo, para años anteriores y con base en las ejecuciones presupuestales y el Acuerdo 021 de 1998 que estipula un 15% para financiar y/o pagar directamente obras correspondientes al Plan Vial Rural, este porcentaje no se efectúa (ver cuadro 5).

Cuadro 5. Participación de los gastos de inversión en obras de infraestructura urbana y rural dentro de los ingresos totales recaudados por sobretasa a la gasolina. Periodo 1999-2005. Precios constantes.

Años	Urbana	Rural
1999	61%	7,18%
2000	64,15%	12,15%
2001	58,78%	9,06%
2002	64,83%	14,57%
2003	64,03%	15,98%
2004	47,88%	14,01%
2005	59,70%	18,61%
Promedio	59,26%	13,81%

Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Pasto. Cálculos esta investigación.

No obstante, si se consideran no el total de los ingresos por sobretasa a la gasolina, sino el porcentaje de estos recursos gastados en inversiones de infraestructura vial, que correspondieron al 83.52%, se tiene que para el periodo de estudio 1999-2005, en promedio el 17.79% se destino al sector rural, lo que evidencia que es la parte urbana la que realmente se encuentra beneficiada y la que se ve retribuida por el pago de este impuesto con la ejecución de obras públicas (ver cuadro 6).

Cuadro 6. Participación del sector urbano y rural dentro del porcentaje de ingresos gastados en infraestructura vial con recursos de la sobretasa a la gasolina. Periodo 1999-2005. Precios constantes.

Años	Urbana	Rural
1999	89%	11%
2000	84%	16%
2001	87%	13%
2002	82%	18%
2003	80%	20%
2004	77%	23%
2005	76%	24%
Promedio	82,21%	17,79%

Fuente: Secretaria de Hacienda Municipal de Pasto. Cálculos esta investigación.

3. ANÁLISIS SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA MOTOR, CEDIDOS POR EL MUNICIPIO DE PASTO AL INSTITUTO DE VALORIZACIÓN (INVAP), EN EL PERIODO 1999-2005.

Como se pudo apreciar en el segundo capítulo de esta investigación, el recaudo de la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, ha constituido un rubro importante e imprescindible dentro de los ingresos propios del municipio de Pasto y en la ejecución de inversión social principalmente en infraestructura vial. En esta tercera parte de la investigación se estudiará la distribución de los recursos de la sobretasa a la gasolina y más específicamente el uso que se les ha dado a las transferencias correspondientes al 10%, por concepto de este impuesto realizadas por el municipio de Pasto al Instituto de Valorización Municipal (INVAP) para la ejecución de obras públicas de infraestructura vial.

3.1 DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA SEGÚN ACUERDOS EXPEDIDOS POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO

Antes de mencionar los acuerdos municipales correspondientes al periodo de estudio 1999-2005, donde se establece la distribución del recaudo de la sobretasa a la gasolina, es necesario hacer alusión a un acuerdo que antecede a estos y que se considera importante tener en cuenta dadas las modificaciones que ha presentado en el transcurso del tiempo.

El acuerdo al que se hace referencia es el 013 de 1995, en el cual se establece el recaudo de la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente para financiar parte del Plan Vial del Municipio de Pasto, donde la destinación de estos recursos fueron en su totalidad para inversiones de infraestructura vial, así:

- El 77.77% del total recaudado para obras contempladas en el Plan Vial.
- El 16.67% del total recaudado para obras de infraestructura vial a ser cofinanciadas por el Sistema de Valorización en el sector urbano.
- El 5.56% del total del recaudo para obras de infraestructura vial a ejecutar en el sector rural⁴⁸.

⁴⁸ Los porcentajes de distribución anotados, son equivalentes al 7%, 1.5% y 0.5% del 9% de la tarifa por sobretasa a la gasolina, que aparecen en el Acuerdo 013 de 1995, artículo séptimo.

Para el periodo de estudio 1999-2005 se tienen en cuenta tres acuerdos expedidos por el Concejo Municipal de Pasto, que tienen que ver con modificaciones tanto en la tarifa de la sobretasa a la gasolina como en la destinación de estos recursos. El primero de estos acuerdos y que modifica al 013 de 1995 es el 021 de 1998; en el cual se dispuso una tarifa de sobretasa a la gasolina del (20%) y una nueva distribución de estos recursos, estableciendo que del total recaudado:

- Un cincuenta por ciento (50%) sería para financiar y/o pagar diferentes obras correspondientes al Plan Vial Urbano.
- Un veinticinco por ciento (25%) para financiar y/o pagar directamente el Plan Popular Vial.
- Un quince por ciento (15%) para financiar y/o pagar directamente el Plan Vial Popular.
- Un diez por ciento (10%) para cofinanciar obras Viales a través de Valorización.

Posteriormente se expide el Acuerdo 003 de 1999, por medio del cual se modifica el Acuerdo 021 de 1998, pero únicamente lo que tiene que ver con la tarifa, esto en cumplimiento del artículo 122 de la Ley 488 de 1998, la cual establece que está debe ser del 15%. Lo anterior rige hasta 2003, año en el que se expide el Acuerdo 005 por el cual se establecen normas en materia de sobretasa a la gasolina, se fija una nueva tarifa conforme a lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 788 de 2002, que corresponde al 18.5% y se modifica la distribución de estos recursos; quedando así también establecido en el Estatuto Tributario del Municipio de Pasto de la siguiente manera:

- (10%) de los recursos provenientes de la Sobretasa a la Gasolina motor extra y corriente, se destinan al Instituto de Valorización Municipal para realizar las obras complementarias en el Plan Operativo Anual de Inversiones por el sistema de Valorización.
- El saldo (90%) se lo toma como ingresos corrientes de libre destinación, no obstante, el Ejecutivo Municipal puede priorizar con estos recursos la financiación de los Proyectos de infraestructura vial y sistema de transporte masivo contenido en el Plan Anual de Inversiones.
- Del valor total de los recursos recaudados por sobretasa a la gasolina motor extra y corriente tendrá que destinarse como mínimo el 15% para las diferentes

obras del sector rural, que incluye las vías de acceso al sector rural incluyendo la parte suburbana.

3.2 TRANSFERENCIA DE RECURSOS POR SOBRETASA A LA GASOLINA AL INSTITUTO DE VALORIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE PASTO (INVAP)

El estudio de la destinación de los recursos de la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente es muy importante, por el uso que la Administración Municipal da a este impuesto, correspondiente a la construcción de obras de infraestructura y malla vial, que como es sabido esta clase de inversiones reducen costos de producción, aumentan el comercio, incrementan el acceso a los mercados; posibilitando el crecimiento económico, el desarrollo, la convergencia regional, factores que benefician a la sociedad en general.

Por este motivo en la presente investigación se ha dado relevancia al diez por ciento (10%) que el municipio de Pasto transfiere al Instituto de Valorización, corresponde a la distribución específica vigente establecida por el Estatuto Tributario Municipal, recursos que se destinan a la ejecución de obras públicas de infraestructura, en el periodo 1999-2005.

El Instituto de Valorización Municipal (INVAP), es un establecimiento público de carácter descentralizado del orden municipal adscrito al Despacho del Alcalde, instituido como tal mediante Acuerdo 28 de 1985, modificado posteriormente mediante Acuerdos 027, 042, 044 de 1996 y 064 de 1997 expedidos por el Concejo Municipal de Pasto, el cual está dotado de personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio público e independiente y autogestión financiera, según lo previsto en los Decretos 1050, 3130 de 1986, Ley 38 de 1989 y decreto 111 de 1996.

Entre las funciones del Instituto de Valorización esta la administración de obras de interés público que generen incremento del valor económico a la propiedad inmueble en la jurisdicción del municipio del municipio de Pasto, además apoyar al sector central municipal en el cumplimiento de sus planes de desarrollo, financiando y ejecutando obras de interés público y social.

Para el periodo de estudio 1999-2005 el Instituto de Valorización Municipal (INVAP) ha recibido transferencias por sobretasa a la gasolina correspondientes al diez por ciento (10%) del total recaudado por la Secretaria de Hacienda Municipal para cada año, transferencia que fue establecida mediante acuerdos expedidos por el Consejo Municipal y que actualmente se encuentran compilados en el Estatuto Tributario Municipal. Estos recursos de sobretasa a la gasolina son

destinados para la cofinanciación de proyectos de inversión vial ejecutados por esta entidad descentralizada, con el fin de disminuir los gravámenes a las comunidades, dependiendo de la estratificación socioeconómica en que se encuentren.

Como se pudo apreciar en el capítulo dos, el recaudo por sobretasa a la gasolina motor extra y corriente ha presentado para el periodo de estudio 1999-2005 una tendencia creciente, mostrando un incremento real promedio anual de 12.33% respectivamente, lo que ha significado que las transferencias recibidas por el Instituto de Valorización también hayan experimentado un similar comportamiento.

Sin embargo, es importante aclarar que aunque a lo largo del trabajo, se habla de transferencias por sobretasa a las gasolina realizadas por el Municipio de Pasto al Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP), correspondientes al 10%, porque así está establecido en el Estatuto de Valorización Municipal, al momento de realizar los cálculos con la información suministrada por Secretaria de Hacienda, esta norma no se cumple con tal exactitud, para los años 1999-2005 representaron porcentajes mayores, situándose aproximadamente en promedio 0.23% por encima del porcentaje señalado.

3.3 COFINANCIACIÓN DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL CON RECURSOS PROVENIENTES DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA.

Con el 10% del recaudo total por sobretasa a la gasolina que el municipio de Pasto transfiere al Instituto de Valorización Municipal (INVAP), este establecimiento se encarga de ejecutar obras de infraestructura vial cofinanciadas con los recursos de este impuesto, con el fin de que la comunidad implicada con la ejecución de una obra perteneciente a un estrato bajo que puede ser 1, 2 ó 3 le corresponda pagar una contribución de valorización menor.

Para el periodo de estudio 1999-2005 el Instituto de Valorización Municipal (INVAP) ejecutó veintiséis (26) obras; veinticinco (25) de infraestructura vial y una (1) de alumbrado público (ver cuadro 7), las cuales representaron una inversión total de \$3.328.907.217,00 en precios corrientes; cofinanciadas así: con recursos por sobretasa a la gasolina (\$793.614.907,00), otros recursos aportados por el municipio (\$132.000.000,00)* y por último la contribución de la comunidad (\$2.403.292.310,00).

* Esta compra de predios por el municipio hace referencia a una compra de predios por este valor; que realizó la Administración Municipal en el 2003, para la construcción de la obra denominada "apertura y pavimentación de la vía en la carrera 33 entre calles 15 y 16".

La cofinanciación de las veintiséis (26) obras ejecutadas para el periodo de estudio 1999-2005, ha implicado tanto en términos de inversiones totales como por año; que la comunidad involucrada con el desarrollo de las mismas haya tenido que asumir aproximadamente más de la mitad de la inversión para llevar a cabo su ejecución (ver cuadro 7).

Cuadro 7. Costo total de obras ejecutadas por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios corrientes y constantes.

AÑO	NOMBRE OBRA	COSTO TOTAL OBRA \$ Precios corrientes	COSTO TOTAL OBRA \$ Precios constantes
1999	Kra 13 entre clls. 3 y 5. Barrio Granada.	47.460.980,00	69.775.036,75390
	Pavimentación Corazón de Jesús Manzanas 15,14,9,8,4,3 y 1. (Mediante aprobación del Plan de Inversión 1998-2000).	45.514.523,00	66.913.441,63
	Pavimentación en concreto asfáltico Vías internas Barrio Belalcazar	161.442.511,00	237.345.649,81
	Pavimentación en concreto asfáltico calle 3 Sur entre carreras 22B y 22F. Barrio Sumatambo	61.285.007,00	90.098.510,73
2000	Pavimentación en concreto asfáltico Acceso a Quintas de San Pedro	117.189.157,00	159.767.085,21
	Corredor vial principal del Barrio Arnulfo Guerrero	56.712.624,00	77.317.824,13
	Pavimento en concreto rígido calle 8 Sur entre Barrio Tamasagra y Hogar San José	80.924.000,00	110.325.835,04
2001	Construcción de andenes de la calle 8 Sur entre Barrio Tamasagra y Hogar San José	19.386.279,00	24.639.398,83
	Construcción de la red eléctrica entre barrio Villa Campanela y el nuevo Liceo de la UDENAR.	9.873.783,00	12.549.292,07
	Pavimentación de la carrera 19 B Alameda.	42.088.368,00	53.493.096,09
2002	Pavimentación de la calle 13 y Kra.13 A. Barrio la Violetas II	18.766.482,00	22.338.390,67
	Pavimentación de la calle 21 A entre Kras. 32 y 36	322.699.730,00	384.120.616,59
	Pavimentación de la carrera 44 entre calle 20 y 19B Chapultepec - Pandiaco	409.480.182,00	487.418.381,15
	Pavimentación vía acceso a CORPONARIÑO	268.728.633,00	319.876.958,70
	Pavimentación del tramo vial de la calle 10 y 11 Barrio María Isabel	23.887.519,00	28.434.137,60
	Pavimentación del tramo vial en las mazanas 16, 17 y 19 del Barrio Sumatambo	135.800.786,00	161.648.358,53
2003	Calle 18 B. entre carreras 1-4 Barrio Lorenzo Artesanal	205.932.171,00	230.503.885,16
	Apertura y pavimentación de la vía Kra. 33 Clls. 15 y 16	219.642.329,00	245.849.931,72
	Pavimentación de la vía Tamasagra 1ra Etapa Mz. 25,25A y 26A	44.819.385,00	50.167.209,54
	Apertura y pavimentación de la vía Ejido Esmeralda	205.907.088,00	230.475.809,27
	Vía Barrio Granada Cl. 3 Sur entre Kra. 10 y 14	208.748.038,00	233.655.739,87
2004	Conjunto de Obras CONAVI Mariluz Pubenza	224.720.254,00	237.372.191,82
	Construcción Puente Toledo - Fábrica de velas Ciudad Real Kra. 25 entre Clls. 22 y 25	123.829.744,00	130.801.461,92
	Kra. 6E entre Clls. 16 y 16B, Barrio Miraflores - II Etapa	69.575.979,00	73.493.164,68
	Pavimentación en concreto de la Kra. 21 B Entre Clls. 3ra y 4ta Sur. Barrio Bachue	52.828.097,00	52.828.097,00
2005	Cll. 11 A entre Kra. 39 y 41 , Kra. 40 entre 11 A y 12 - Mariluz I.	151.663.568,00	151.663.568,00
	TOTAL	3.328.907.217,00	3.942.873.072,50

Cifras a precios constantes, deflactadas con el IPC para el municipio de Pasto. Base 2005=100.
Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

Los costos totales para las respectivas obras, corresponden a los montos registrados en los riegos* definitivos que incluye: interventoría, pre-inversión, imprevistos del proyecto, imprevisto en la distribución y costos de administración.

Cuadro 8. Cofinanciación de obras ejecutadas por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios corrientes y constantes.

PRECIOS CORRIENTES				
Años	Costo Total de las Obras	Recursos Sobretasa (subsidio)	Recursos Municipio	Recursos Comunidad
1999	315.703.021	106.170.038	0	209.532.983
2000	254.825.781	75.034.360	0	179.791.421
2001	71.348.430	20.415.255	0	50.933.175
2002	1.179.363.332	118.393.945	0	1.060.969.387
2003	885.049.011	295.853.566	132.000.000	457.195.445
2004	418.125.977	99.739.407	0	318.386.570
2005	204.491.665	78.008.336	0	126.483.329
TOTAL	3.328.907.217	793.614.907	132.000.000	2.403.292.310
PRECIOS CONSTANTES				
1999	464.132.638,93	156.086.501,03	0	308.046.137,90
2000	347.410.744,38	102.296.332,65	0	245.114.411,72
2001	90.681.786,99	25.947.197,51	0	64.734.589,48
2002	1.403.836.843,23	140.928.395,43	0	1.262.908.447,80
2003	990.652.575,55	331.154.651,89	147.750.167,90	511.747.755,76
2004	441.666.818,42	105.354.818,84	0	336.311.999,58
2005	204.491.665	78.008.336	0	126.483.329
TOTAL	3.942.873.072,50	939.776.233,35	147.750.167,90	2.855.346.671,25

Cifras a precios constantes, deflactadas con el IPC para el municipio de Pasto. Base 2005=100.
Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

El costo total de las obras para cada año, que se toma de aquí en adelante para realizar los diferentes análisis, corresponde a la sumatoria de los costos totales de cada una de las obras realizadas durante cada año, esto con el fin de tener una apreciación general durante los siete años que comprenden el periodo de estudio 1999-2005**.

* Este término es utilizado por el Instituto de Valorización, para los diferentes folios que se encuentran divididos por zonas de influencia y que contienen el número del predio, nombre del propietario, dirección, área del terreno, área construida, densidad, grado de beneficio, uso principal, uso complementario, costo de la obra, estrato, subsidio y gravamen.

** Sin embargo, si existe interés por parte del lector de conocer cada uno de los aspectos que se trataran en el transcurso del capítulo, en los anexos se encuentran de forma desagregada para cada una de las obras.

Como ya se menciona el mayor aporte para la construcción de estas obras lo realizan los propietarios de los inmuebles, que representó en promedio en el periodo de estudio 1999-2005, el 69.70% del costo total, le sigue la sobretasa a la gasolina con el 28.17% y por último el municipio con una participación de 2.13%. Para cada año se presenta una tenencia similar; donde se puede observar que el municipio de Pasto solo ha aportado recursos diferentes a los de sobretasa solo para el año 2003, lo que contribuyo a que la comunidad asumiera aproximadamente la mitad (51.66%) de los gastos de inversión que se ejecutaron en este periodo (ver cuadro 9).

Cuadro 9. Participación de los recursos por sobretasa a la gasolina, del municipio y de la comunidad dentro de los costos totales de obras ejecutadas por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto. Periodo 1999-2005. Precios constantes.

AÑO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
RECURSOS SOBRETASA (subsidio)	33,63%	29,45%	28,61%	10,04%	33,43%	23,85%	38,15%
RECURSOS MUNICIPIO	0%	0%	0%	0%	14,91%	0%	0%
RECURSOS COMUNIDAD	66,37%	70,55%	71,39%	89,96%	51,66%	76,15%	61,85%
COSTO TOTAL DE LAS OBRAS	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

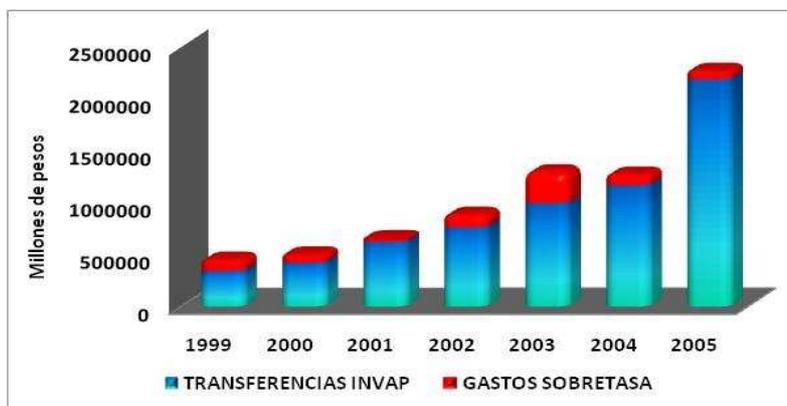
Cifras a precios constantes, deflactadas con el IPC para el municipio de Pasto. Base 2005=100.

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

Es importante tener en cuenta que la evolución de los gastos en obras cofinanciadas con recursos de sobretasa a la gasolina, de carácter público y ejecutadas por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP); ha tenido un comportamiento muy volátil, presentándose que para el periodo de estudio 1999-2005 del total de transferencias por concepto de este impuesto recibidas por este establecimiento, en promedio solo se gastaron 17.41%, lo que significa que no se utilizaron en su totalidad estos recursos para la realización de obras de infraestructura vial.

Es así, como en los años 2001 y 2005 solo se invirtieron el 3.3% y 3.6% respectivamente, siendo 1999 y 2003 los periodos en que se emplearon una mayor cantidad de estas transferencias (30.9%) y (29.6%), lo que sigue siendo bajo para lo que está estipulado en el Estatuto Tributario que corresponde a el 100% (ver gráfica 10).

Gráfica 10. Porcentaje de las transferencias de sobretasa a la gasolina utilizadas para la cofinanciación de obras por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP). Periodo 1999-2005. Precios constantes



Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

Si se comparan las transferencias que recibe el Instituto de Valorización de Pasto (INVAP) por concepto de sobretasa a la gasolina y los costos totales de las obras ejecutadas por el mismo, durante el periodo de estudio 1999-2005, se puede apreciar que estas inversiones en infraestructura vial se pudieron haber realizado perfectamente, sin haber tenido que cobrar la contribución de valorización a los propietarios de inmuebles afectados por las respectivas obras. De igual manera, si se toma el promedio de el costo total que correspondería a las 26 obras que se hicieron para los años de estudio, se tiene que aún asumiendo el Instituto de Valorización todos los gastos con los recursos de sobretasa a la gasolina, habría invertido solo el 64.47% por año, del total recibido por concepto de este impuesto (ver cuadro 10).

Sin embargo, hay que tener en cuenta y hacer la aclaración que lo anteriormente mencionado, es válido, si las transferencias por concepto de sobretasa a la gasolina las hubiera recibido el Instituto de Valorización Municipal, en su totalidad al inicio de cada año, no obstante, no ocurre de esta manera, estos recursos son transferidos durante el transcurso del año, por lo que esta entidad tiene que también solicitar crédito; con el objeto de financiar obras por el sistema de valorización.

La anterior fue una de las principales razones para que se utilizara solo el 17.41% de estas transferencias, aunque esta no se convierta en una justificación para no organizar mejor el presupuesto, de tal manera que se puedan utilizar de forma más eficiente los recursos y de esta manera generar mayores beneficios a la comunidad con la realización de obras públicas.

Cuadro 10. Relación entre el costo de las obras ejecutadas y las transferencias recibidas de sobretasa a la gasolina por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP) 1999-2005. Precios constantes

AÑO	Transferencia a precios constantes	Costo Total de las obras a precios constantes	Relación Costo Obras/Transferencias recibidas
1999	505.118.372,54	464.132.638,93	91,89%
2000	577.680.845,26	347.410.744,38	60,14%
2001	794.678.038,75	90.681.786,99	11,41%
2002	910.229.075,67	1.403.836.843,23	154,23%
2003	1.118.199.787,33	990.652.575,55	88,59%
2004	1.235.871.870,71	441.666.818,42	35,74%
2005	2.192.255.100	204.491.665	9,33%
PROMEDIO			64,47%

Cifras a precios constantes, deflactadas con el IPC para el municipio de Pasto. Base 2005=100.
Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

3.4 LA CONTRIBUCIÓN DE VALORIZACIÓN

El Instituto de Valorización del Municipio de Pasto (INVAP) financia y ejecuta obras de interés público y social; para satisfacer necesidades colectivas, pero dado que con la realización de éstas, también se presenta un beneficio individual y especial, porque en los lugares donde se ejecutan; los dueños de las propiedades se ven afectados de manera positiva al valorizarse sus inmuebles, se cobra una contribución de valorización, que es un gravamen real y obligatorio, destinado a la recuperación total o parcial de la inversión, que se aplica a los propietarios y poseedores de aquellos inmuebles que reciben o han de recibir un beneficio económico con la ejecución de un proyecto, la cual puede decretarse antes de la ejecución de una obra, durante su construcción o una vez terminada.

Las obras que causan contribución de valorización son las de interés público y social, que se realicen dentro de la jurisdicción del Municipio de Pasto y que benefician a la propiedad inmueble. La base gravada está conformada por el valor de las obras civiles, obras por servicios públicos, ornato y amueblamiento, adquisición de bienes raíces y diseños, interventoría, costos ambientales y todas las inversiones a precios actuales, reajustes e imprevistos y los costos reales de financiación.

La obligación de la contribución recae sobre quien tenga el derecho de dominio del inmueble; comprendido dentro de la zona de influencia al momento de la asignación del gravamen, cuando el inmueble pertenece a varios dueños sin comunidad de dominio entre ellos, se grava a cada propietario en proporción al avalúo o coeficiente de propiedad de la unidad de su dominio. El pago de la

contribución de valorización según el Estatuto de Valorización puede realizarse en dinero o en especie, mediante dación en pago de bienes muebles e inmuebles. El pago en dinero se puede hacer de contado o por cuotas.

Los contribuyentes que cancelan de contado el gravamen de valorización tienen un descuento, los cuales no pueden ser mayores a las dos terceras partes de la administración cobrada, el cual debe efectuarse en 45 días calendario transcurridos a partir de la ejecutoria de la resolución de distribución de la contribución, si es por cuotas, la contribución de valorización es de 60 meses (5 años) contados a partir de la ejecutoria de la resolución que la asigna. Las contribuciones de valorización que no son canceladas de contado o se paguen por cuotas generan intereses de financiación. El interés de mora se cobra en forma adicional al interés de financiación causado y se liquida sobre el saldo no pagado de la contribución.

Para el periodo de estudio 1999-2005 11.073 propietarios pagaron contribución de valorización, aportando ya sea en menor o mayor medida un total de \$2.403.292.310,00 en precios corrientes; que corresponde a un aporte real promedio de 69.70% para cubrir costos de inversión en la ejecución de obras llevadas a cabo en el periodo respectivo (ver cuadro 11).

Cuadro 11. Número de contribuyentes y total de aportes por año para la ejecución de obras, recibidos por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP). Periodo 1999-2005. Precios corrientes y constantes

AÑO	Contribución comunidad Precios corrientes	Contribución comunidad Precios constantes	Total Contribuyentes
1999	209.532.983,00	308.046.137,90	381
2000	179.791.421,00	245.114.411,72	2.132
2001	50.933.175,00	64.734.589,48	367
2002	1.060.969.387,00	1.262.908.447,80	3.127
2003	457.195.445,00	511.747.755,76	3.025
2004	318.386.570,00	336.311.999,58	1.936
2005	126.483.329,00	126.483.329,00	105
TOTAL	2.403.292.310	2.855.346.671	11.073

Cifras a precios constantes, deflactadas con el IPC para el municipio de Pasto. Base 2005=100.
Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

3.4.1 Contribución de valorización per-cápita. La contribución de valorización per-cápita se refiere al promedio de lo que le correspondió pagar por contribución de valorización a cada uno de los propietarios (11.073) del municipio de Pasto,

involucrados en la ejecución de obras cofinanciadas por el Instituto de Valorización Municipal (INVAP), si hubiera existido equidad en la distribución de las contribuciones, en el periodo 1999-2005.

La contribución de valorización per-cápita correspondientes al respectivo periodo de estudio a precios corrientes, significó un aporte promedio de \$217.040,76 por cada uno de los 11.073 propietarios de vivienda y en precios constantes constituyó una contribución real promedio de \$257.865,68 (ver cuadro 12).

Cuadro 12. Contribución de valorización per-cápita al Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP). Precios corrientes y constantes. Periodo 1999-2005.

AÑO	Total Contribuyentes	Contribución comunidad Precios corrientes	Contribución comunidad Precios constantes	Contribución de Valorización Per-cápita	Contribución de Valorización Real Per-cápita
1999	381	209.532.983,00	308.046.137,90	549.955,34	808.520,05
2000	2.132	179.791.421,00	245.114.411,72	84.329,93	114.969,24
2001	367	50.933.175,00	64.734.589,48	138.782,49	176.388,53
2002	3.127	1.060.969.387,00	1.262.908.447,80	339.293,06	403.872,23
2003	3.025	457.195.445,00	511.747.755,76	151.138,99	169.172,81
2004	1.936	318.386.570,00	336.311.999,58	164.455,87	173.714,88
2005	105	126.483.329,00	126.483.329,00	1.204.603,13	1.204.603,13
PROMEDIO	1.582	343.327.472,86	407.906.667,32	217.040,76	257.865,68

Cifras a precios constantes, deflactadas con el IPC para el municipio de Pasto. Base 2005=100.

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

3.4.2 Contribución de valorización por zonas de influencia. El Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP), realiza unos estudios previos que le permiten identificar una zona denominada de influencia, que es la extensión de terreno hasta cuyos límites se difunde el beneficio económico producido por la ejecución de una obra, plan o conjunto de obras. La zona de influencia se fija teniendo en cuenta criterios, que según el Instituto de Valorización Municipal son:

- Tipo de obra o conjunto de obras a realizar.
- Ubicación de la obra, plan o conjunto de obras dentro del plano oficial de zonificación del Municipio de Pasto.
- Tipo de beneficios generados por la obra o proyecto.

- Condiciones socioeconómicas generales de los propietarios.
- Características generales de los predios en términos de usos del suelo y la destinación económica de los mismos.

La zona de influencia se clasifica en:

- ❖ **Zona de influencia directa.** Que corresponde al lugar donde se realiza exactamente la obra.
- ❖ **Zona de influencia refleja.** Que comprende los alrededores donde según el pre estudio realizado se ubican los propietarios que se benefician de forma indirecta por la obra; aunque no se encuentre está al frente de su propiedad.
- ❖ **Zona de influencia especial.** Cuyos propietarios tienen un trato particular dadas ciertas condiciones que permite que la contribución de valorización sea diferente, por encontrarse en un lugar intermedio entre la zona directa y la refleja.

Mediante esta clasificación por zonas, se identifica a los propietarios de inmuebles que se ven beneficiados por la ejecución de una determinada obra y que por tal razón deben contribuir con la misma, cancelando en los plazos establecidos por el Instituto de valorización Municipal la contribución de valorización. Durante los años 1999-2005 los que más aportaron para la ejecución de estas obras (26) fueron los de la zona de influencia refleja con un monto de \$1.275.787.647,00 en precios corrientes; lo que correspondió al pago de contribución de valorización realizado por 10.320 propietarios, le sigue los de la zona de influencia directa con una contribución de \$984.092.324,00 realizada por 577 beneficiarios y por último la zona de influencia especial donde 176 propietarios pagaron \$143.412.339,00 (ver cuadro 13).

Aunque los mayores aportes recibidos por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto en el periodo de estudio 1999-2005, fueron de los propietarios pertenecientes a la zona de influencia refleja, hay que tener en cuenta que el número de contribuyentes es aproximadamente 17.89 veces mayor que los de la zona de influencia directa, con esto, lo que se pretende afirmar es que los propietarios de la zona directa están pagando una mayor contribución de valorización, esto se encuentra correlacionado con el mayor beneficio que reciben al estar más cercanos a la obra.

Por otra parte los de la zona refleja aunque en términos totales aportan más; cada propietario pagó una contribución de valorización menor, porque la cantidad de contribuyentes es mayor.

Cuadro 13. Número de contribuyentes y total de aportes realizados al Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP), por zona de influencia. Periodo 1999-2005. Precios corrientes y constantes.

PRECIOS CORRIENTES						
AÑO	ZONA DE INFLUENCIA DIRECTA		ZONA DE INFLUENCIA REFLEJA		ZONA DE INFLUENCIA ESPECIAL	
	Recursos Comunidad	Contribuyentes	Recursos Comunidad	Contribuyentes	Recursos Comunidad	Contribuyentes
1999	187.923.350	143	10.878.386	165	10.731.247	73
2000	85.849.731	64	88.451.690	2.005	5.490.000	63
2001	35.784.308	52	5.715.764	313	9.433.103	2
2002	325.286.074	94	637.318.097	2.996	98.365.216	37
2003	139.026.628	77	298.776.044	2.947	19.392.773	1
2004	101.916.021	80	216.470.549	1.856	0	0
2005	108.306.212	67	18.177.117	38	0	0
TOTAL	984.092.324	577	1.275.787.647	10.320	143.412.339	176
PRECIOS CONSTANTES						
1999	276.276.609,82	143	15.992.922,67	165	15.776.605,41	73
2000	117.041.214,72	64	120.588.534,42	2.005	7.484.662,58	63
2001	45.480.818,51	52	7.264.570,41	313	11.989.200,56	2
2002	387.199.231,04	94	758.621.708,13	2.996	117.087.508,63	37
2003	155.615.209,31	77	334.425.838,37	2.947	21.706.708,08	1
2004	107.653.978,03	80	228.658.021,55	1.856	0	0
2005	108.306.212	67	18.177.117	38	0	0
TOTAL	1.197.573.273,44	577	1.483.728.712,55	10.320	174.044.685,26	176

Cifras a precios constantes, deflactadas con el IPC para el municipio de Pasto. Base 2005=100.
Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

3.4.3 Contribución de Valorización per-cápita por zonas de influencia. La contribución de valorización per-cápita por zonas de influencia corresponde a la contribución promedio que les hubiera tocado pagar a cada uno de los propietarios de vivienda; tanto de la zona de influencia directa, refleja y especial al Instituto de Valorización Municipal, si existiera equidad en la distribución de los gravámenes.

Se tiene que la zona de influencia directa es la que mayor contribución per-cápita realizó, para el periodo de estudio 1999-2005 a precios corrientes, cada uno de los 577 propietarios de vivienda habrían aportado en promedio \$1.075.532,62 y a precios constantes \$2.075.516,94. Le siguen los de zona especial, donde cada

uno de los 176 contribuyentes aportaron \$814.842,84 en precios corrientes y \$988.890,26 en precios constantes.

Los propietarios de zona de influencia refleja son los que tuvieron que pagar una menor contribución de valorización, en promedio para los años 1999-2005, cada uno de los 10.320 propietarios de vivienda aportaron \$123.622,83 en precios corrientes y \$143.772,16 en precios constantes, no obstante, como la cantidad de contribuyentes es mucho mayor que el de las otras zonas de influencia; sumando todos los aportes, la contribución total para el financiamiento de estas obras, es mucho mayor en esta zona (ver cuadro 14).

Cuadro 14. Contribución de valorización per-cápita al Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP), por zonas de influencia. Precios corrientes y constantes. Periodo 1999-2005

AÑO	ZONA DE INFLUENCIA DIRECTA		ZONA DE INFLUENCIA REFLEJA		ZONA DE INFLUENCIA ESPECIAL	
	Contribución de Valorización Per-cápita	Contribución de Valorización Real Per-cápita	Contribución de Valorización Per-cápita	Contribución de Valorización Real Per-cápita	Contribución de Valorización Per-cápita	Contribución de Valorización Real Per-cápita
1999	1.314.149,30	1.932.004,26	65.929,61	96.926,80	147.003,38	216.117,88
2000	1.341.402,05	1.828.768,98	44.115,56	60.143,91	87.142,86	118.804,17
2001	688.159,77	874.631,13	18.261,23	23.209,49	4.716.551,50	5.994.600,28
2002	3.460.490,15	4.119.140,76	212.723,00	253.211,52	2.658.519,35	3.164.527,26
2003	1.805.540,62	2.020.976,74	101.383,12	113.480,09	19.392.773,00	21.706.708,08
2004	1.273.950,26	1.345.674,73	116.632,84	123.199,37	0	0
2005	1.616.510,63	1.616.510,63	478.345,18	478.345,18	0	0
PROMEDIO	1.705.532,62	2.075.516,94	123.622,83	143.772,16	814.842,84	988.890,26

Cifras a precios constantes, deflactadas con el IPC para el municipio de Pasto. Base 2005=100.
Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

3.4.4 Subsidio por sobretasa a la gasolina. Una vez clasificadas las zonas de influencia y los mayores o menores aportes que cada una realizó para la ejecución de las obras objeto de estudio durante los años 1999-2005, es necesario hacer nuevamente alusión, a las transferencias por sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, con las cuales el Instituto de Valorización cofinancia las obras de interés público y social; ya que estos recursos son catalogados como un “subsidio”, porque disminuyen la contribución de valorización a los propietarios de inmuebles de estratos bajos (1, 2 y 3). Estos subsidios cubiertos por la sobretasa a la gasolina fueron aplicados de la siguiente manera en el periodo de estudio:

Para el año 1999 hasta 2003, según Acuerdo 021 de 1998, el subsidio para la cofinanciación de obras viales a través de Valorización, fue el siguiente:

- Para el estrato 1: la cofinanciación fue del ochenta por ciento (80%).
- Para el estrato 2: la cofinanciación fue del sesenta y cinco por ciento (65%).
- Para el estrato 3: la cofinanciación fue del (50%).

En el periodo 2003-2005, según el Acuerdo 005 de 2003, contemplado en el Estatuto Tributario del Municipio de Pasto, la cofinanciación se estableció de la siguiente manera:

- Estrato 1: el setenta por ciento (70%) del valor de la obra.
- Estrato 2: el sesenta y cinco por ciento (65%) del valor de la obra.
- Estrato 3: el cincuenta por ciento (50%) del valor de la obra.

Como se puede observar el único cambio que se presenta con respecto a la cofinanciación, entre el Acuerdo expedido en 1998 y el de 2003, es para el estrato uno (1), el cual modifica el porcentaje del subsidio de sobretasa a la gasolina, disminuyéndolo en un 10%.

Para el periodo de estudio de esta investigación 1999-2005, los propietarios y/o poseedores que fueron subsidiados o beneficiados con recursos de sobretasa a la gasolina; por pertenecer ya sea al estrato 1, 2 ó 3, tanto de la zona de influencia directa, refleja cómo especial, fueron 6.892. Los estratos 4 y 5 y los propietarios de inmuebles clasificados como lotes (L) o de tipo comercial (C); que corresponde a 4.181, tuvieron que pagar el total de la contribución de valorización establecida, según el estudio previo realizado por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto (INVAP), (ver cuadro 15).

Si se clasifica en términos de proporciones como contribuyentes subsidiados por la sobretasa y contribuyentes no subsidiados, se tiene que del total de propietarios (11.073) involucrados en las obras ejecutadas entre los años 1999-2005, el 62.24% fueron subsidiados. Si se consideran a los propietarios distribuidos según la extensión del beneficio, es decir, por zonas de influencia, se tiene que del total pertenecientes a zona directa; el 85.23% fueron subsidiados, que para la zona refleja fue de 60.62% y de la zona especial el 84.53%.

Cuadro 15. Número de beneficiados y no beneficiados con los recursos de Sobretasa a la Gasolina (subsidio). 1999-2005

BENEFICIADOS CON RECURSOS DE SOBRETASA				
ESTRATO	ZONA DE INFLUENCIA DIRECTA	ZONA DE INFLUENCIA REFLEJA	ZONA DE INFLUENCIA ESPECIAL	TOTAL BENEFICIADOS
1	20	300	0	320
2	252	3.986	63	4.301
3	216	1.970	85	2.271
NO BENEFICIADOS				
4	12	1.792	0	1.804
5	12	756	16	784
L	59	1.469	4	1.532
C	6	47	8	61
TOTAL CONTRIBUYENTES	577	10.320	176	11.073

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

Del costo total de las obras ejecutadas por el Instituto de Valorización de Pasto, en promedio, para el periodo 1999-2005, el 69.7% lo tuvo que pagar la comunidad, el 37.71% fue asumido por los propietarios de la zona de influencia refleja, el 27.80% por la zona directa y el 4.19% por la zona especial. Del 28.16% del gasto total de inversión en estas obras, que corresponden a recursos de sobretasa a la gasolina para los años 1999-2005, la zona de influencia refleja ha salido mayormente beneficiada con un 11.39% de estos recursos, seguida de la zona directa con el 16.29% y la zona especial con el 0.48% (Ver cuadro 16).

Sin embargo, si se tienen en cuenta la cantidad de propietarios en cada zona, se puede apreciar que los que más se han beneficiado con los recursos de la sobretasa, son los de la zona directa por ser menos que los de la refleja, más aún cuando el 51.64% por pertenecer al estrato dos y el 44.26% de estrato tres recibieron un subsidio del (65%) y (50%) respectivamente. No obstante, a pesar de los descuentos por los subsidios, los de la zona directa han tenido que pagar una mayor contribución por valorización.

3.5 MÉTODOS UTILIZADOS PARA LA ASIGNACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN DE VALORIZACIÓN.

Para cada obra el Instituto de Valorización Municipal de Pasto elabora un estudio sobre el método que ha de seguirse para la distribución de las contribuciones de valorización, en concordancia con las características de la obra y las modalidades del beneficio, esto con la finalidad de que las contribuciones resultantes se ajusten a las disposiciones legales. Las calificaciones del beneficio recibido por los dueños de los inmuebles y en base al cual se establecen también la contribución a valorización, se realizan mediante un estudio detallado de las características establecidas en un censo que se hace a los propietarios.

Cuadro 16. Participación de los recursos de sobretasa y de los aportes de la comunidad, dentro de los costos totales de las obras ejecutadas por el Instituto de Valorización de Pasto (INVAP), para las diferentes zonas de influencia. Periodo 1999-2005. Precios constantes

Año	ZONA DIRECTA		ZONA REFLEJA		ZONA ESPECIAL	
	Recursos Sobretasa	Recursos Comunidad	Recursos Sobretasa	Recursos Comunidad	Recursos Sobretasa	Recursos Comunidad
1999	29,39%	59,53%	3,11%	3,45%	1,13%	3,40%
2000	8,28%	33,69%	19,01%	34,71%	2,15%	2,15%
2001	20,95%	50,15%	7,67%	8,01%	0%	13,22%
2002	3,11%	27,58%	6,85%	54,04%	0,08%	8,34%
2003	10,56%	15,71%	22,87%	33,76%	0%	2,19%
2004	12,51%	24,37%	11,34%	51,77%	0%	0%
2005	29,26%	52,96%	8,89%	8,89%	0%	0%
PROMEDIO	16,29%	37,71%	11,39%	27,80%	0,48%	4,19%

Cifras a precios constantes, deflactadas con el IPC para el municipio de Pasto. Base 2005=100.
Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

Los métodos de distribución para el cobro del gravamen, es decir, el método utilizado para establecer quién debe contribuir más porque su propiedad así lo amerita, son entre otros: método de frentes, método de áreas, método promedio de frentes y áreas, método de zonas, método de avalúo, método de comparación, etc.

Según el Estatuto de Valorización de Pasto, una vez definidos los beneficios de la obra se define los métodos de distribución. En los años 1999-2005 periodo en el cual se ejecutaron las veintiséis (26) obras objeto de estudio, para establecer las respectivas contribuciones de valorización en las diferentes zonas de influencias identificadas, se utilizaron los siguientes métodos:

Método de Frentes. Consiste en la distribución del gravamen en forma lineal y proporcional a la longitud de los frentes de los predios beneficiados directamente con la obra.

Método de Áreas. La distribución proporcional de la contribución, se hace de acuerdo con la extensión superficial o área de los predios comprendidos dentro de la zona donde se irrigará el respectivo monto distribuible.

Método promedio de Frentes y Áreas. Consiste en aplicar en forma separada el método de frentes y el método de áreas promediando los gravámenes resultantes para obtener el valor definitivo de la contribución.

Método de factores de beneficio. Según el cual los beneficios se miden empleando un coeficiente numérico sin unidades de medida, obteniendo con base en los factores que puedan influir en el mayor valor de los inmuebles a saber: topografía del terreno, frente, área, forma, distancia, cambio del uso del suelo, densidad y vocación de ocupación según normas de planeación, condiciones de accesibilidad tanto de vehículos como de peatones, servicios, características socioeconómicas de los propietarios y otros aspectos que se consideren importantes. El producto o sumatoria de los factores parciales genera el factor de beneficio para cada predio.

Para la asignación de la contribución de valorización, que es el proceso mediante el cual se calcula el aporte que le corresponde a cada uno de los inmuebles beneficiados por el proyecto, se tiene en cuenta el presupuesto del mismo, el beneficio calculado y el método de distribución; estos aspectos son sometidos a consideración de los representantes de la comunidad. Al respecto los propietarios y poseedores comprendidos en la zona de influencia tienen derecho a elegir 3 representantes con sus respectivos suplentes; para conformar la Junta de Propietarios, que debe hacer parte de este estudio. Entre las funciones que tiene esta junta son:

- Cuando la obra se encuentre en ejecución, visitar permanentemente los frentes de trabajo y contribuir con sus observaciones en la posible corrección de errores y en la aclaración del proceso de ejecución y terminación de las obras.
- Servir de comunicación entre los propietarios y el Instituto de Valorización en lo relacionado con el buen funcionamiento y ejecución de las obras.
- Conceptuar sobre la conformación del monto distribuible y la forma de distribución de las contribuciones indicando se tenga en cuenta la redistribución de las mismas en los casos que se considere conveniente.
- Suministrar a los propietarios gravados con la contribución la información sobre el presupuesto de las obras y el monto distribuible de las contribuciones después de modificadas.

Con respecto a la ordenación de las obras, es decir, el acto administrativo mediante el cual el director del Instituto de Valorización Municipal, ordena o elige la obra de interés público y social a ejecutarse, se hace ya sea por:

- La petición por parte de los propietarios; que para el caso de obras menores o de influencia refleja reducida, además de la petición de los propietarios, el INVAP establece viabilidad mediante una encuesta de opinión.
- O por interés directo del INVAP que obedezca a un interés público.

Aquí se realiza un estudio de factibilidad, en lo técnico para ver la viabilidad y conveniencia de la obra, en lo económico para aproximar el costo de la misma y en social para establecer el impacto comunitario.

3.6 REVISIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS PARA LAS VIGENCIAS 1999-2005 DEL INSTITUTO DE VALORIZACIÓN MUNICIPAL.

Con base en la información suministrada por el Instituto de Valorización Municipal, que corresponde a los acuerdos expedidos por la Junta Directiva, que fijan el presupuesto para la vigencia fiscal entre el primero de enero al 31 de diciembre de cada año, el resumen tanto de ingresos como de gastos de este establecimiento para el periodo de estudio 1999-2005 fueron los siguientes:

Los ingresos corrientes corresponden a ingresos por: valorización, paz y salvos, costos de facturas y la venta de formularios y pliegos para licitaciones e invitaciones públicas. Los recursos de capital son: los de crédito interno, préstamos institucionales y rendimientos financieros, y al rubro de otros ingresos pertenecen las transferencias por sobretasa a la gasolina y la captación de dineros a través de los sistemas de cofinanciación creados por el gobierno Nacional o Departamental.

Dentro de los gastos, las transferencias corresponden a los recursos que el Instituto de Valorización Municipal de Pasto, aporta a la Contraloría Municipal anualmente. Los gastos de inversión son los que realiza la entidad en la ejecución de obras de interés público y social que causan valorización y benefician a la propiedad inmueble dentro de la jurisdicción del Municipio de Pasto. El servicio de la deuda comprende erogaciones por concepto de capital e intereses por los créditos obtenidos con entidades financieras.

Dado que la anterior información (cuadro 17), no pertenece a las ejecuciones presupuestales para los años 1999-2005, es decir, que no corresponde a lo que realmente recibió de ingresos y lo que se efectuó en gastos por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto, se puede apreciar que el monto concerniente a inversión que la entidad programó realizar para los años de estudio respectivos, fue exagerada, ya que según lo presupuestado se dispuso realizar gastos de

inversión que sumados por año para el periodo de estudio, ascendieron a \$19.559.689.259,00 de los cuales se llevó acabo tan solo el 29.74% (\$5.818.351.491,00) del que inicialmente quedó establecido mediante acuerdo.

Cuadro 17. Resumen del Presupuesto de ingresos y gastos del Instituto de Valorización de Pasto, planeado para las vigencias 1999-2000.

RESUMEN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS INVAP							
AÑO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
INGRESOS	7.040.000.000	3.088.002.000	3.487.002.000	3.859.809.999	5.687.097.421	3.347.958.768	5.930.863.500
INGRESOS CORRIENTES	4.890.000.000	1.537.000.000	1.837.000.000	823.809.999	3.855.097.421	2.922.958.768	1.475.000.000
RECURSOS DE CAPITAL	1.650.000.000	1.071.000.000	1.125.000.000	1.700.000.000	652.000.000	425.000.000	5.000.000
OTROS INGRESOS	500.000.000	480.002.000	525.002.000	1.336.000.000	1.180.000.000		4.450.863.500
Transferencia Sobretasa a la gasolina	400.000.000	480.000.000	525.000.000	726.000.000	1.050.000.000	1.170.000.000	4370000000*
Otros	100.000.000	2.000	2.000	610.000.000	130.000.000	190.002.000	80.863.500
GASTOS	7.040.000.000	3.088.002.000	3.487.002.000	3.859.809.999	5.687.097.421	4.707.960.768	5.930.863.500
FUNCIONAMIENTO	519.000.000	405.100.000	467.740.038	564.014.041	637.797.706	532.957.768	963.995.241
TRANSFERENCIAS	12.000.000	12.000.000	4.359.962	124.795.958	1.493.583.715	1.195.001.000	217.201.000
INVERSIÓN	5.009.000.000	1.150.902.000	2.009.902.000	2.121.000.000	2.271.216.000	2.280.002.000	4.717.667.259
DEUDA PÚBLICA	1.500.000.000	1.520.000.000	1.005.000.000	1.050.000.000	1.284.500.000	700.000.000	32.000.000

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

*Este valor incluye el rubro programado para financiar el proyecto de obra por tu ciudad, con recursos de sobretasa a la gasolina.

Al respecto estas cifras sobrevaloradas, hacen evidente que el Instituto de Valorización Municipal no está realizando los esfuerzos y la gestión suficiente, para llevar acabo ejecuciones cercanas a lo planeado. Aunque de lo anterior se puede deducir que los ingresos efectivamente obtenidos por el Instituto, no han sido los necesarios para cumplir con lo establecido en los acuerdos, si se retoma lo ya estudiado con respecto a las inversiones realizadas con recursos de sobretasa y lo que ciertamente la Administración Municipal le transfirió por concepto de la misma; se puede observar que el inconveniente no se encuentra en los recursos disponibles para gastar, sino en el no haber utilizado de forma eficiente estos rubros, de tal manera que implicaran mayores inversiones, que de haberse hecho hubiera significado una mayor inversión en infraestructura vial y mayores impactos socioeconómicos dentro de la comunidad de la ciudad de Pasto.

4. IMPACTO SOCIO-ECONÓMICO DE LA COFINANCIACIÓN DE LAS OBRAS POR EL SISTEMA DE VALORIZACIÓN, PARA LOS PROPIETARIOS DE VIVIENDAS EN LAS ZONAS DE INFLUENCIA PARA EL PERIODO 1999-2005

Una vez analizada la importancia de la sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos municipales del municipio de Pasto, para el periodo 1999-2005 y la distribución del 10% de los recursos de este impuesto al Instituto de Valorización Municipal para financiar proyectos de infraestructura; es en este capítulo que se desarrolla el análisis del impacto socioeconómico de la cofinanciación de las obras ejecutadas en las diferentes zonas de influencia y la percepción de los directos beneficiarios de las mismas, sobre el aporte que hacen al INVAP.

Como ya se mencionó anteriormente para el periodo de estudio, se vieron vinculados 9.480 propietarios y/o poseedores, que comprenden la población objeto de estudio, de donde se toma una muestra de 383 beneficiarios, de los cuales se subdivide en las tres zonas de influencia, teniendo para la zona directa una muestra de 21 beneficiarios, para la zona refleja 355 beneficiarios y para la zona especial 9 beneficiarios, desagregando a su vez cada zona por los distintos niveles de estrato existentes en la ciudad.

A continuación se presenta el análisis de resultados obtenidos una vez aplicado el formato encuesta de donde se desprende los siguientes razonamientos:

4.1 CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LOS HOGARES BENEFICIADOS CON LAS DISTINTAS OBRAS.

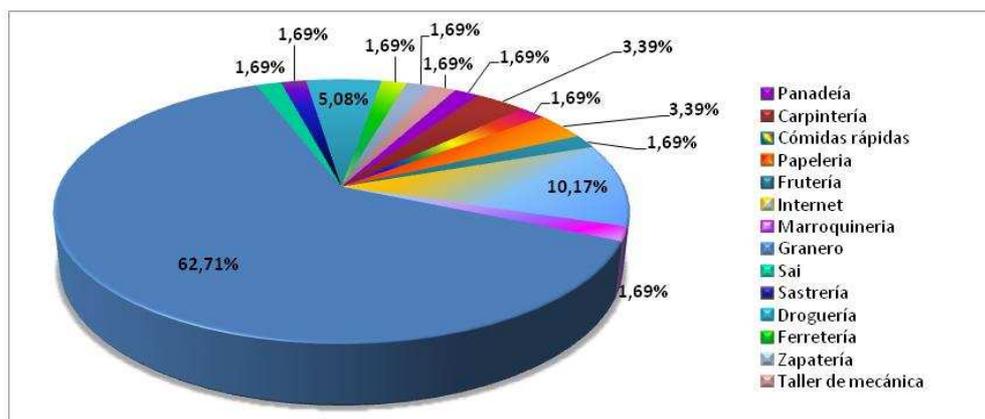
❖ Uso de la vivienda

Sobre el uso de la vivienda, se encontró que para la población en la zona de influencia total, dedica su vivienda a uso residencial el 84.86% y el 15.14% corresponde a viviendas que desarrollan una actividad económica, dentro de las cuales se destacan con una mayor participación porcentual, los graneros con el 62.71%, le sigue los locales de internet con una participación del 10.17%, continuando con las viviendas que tienen funcionando droguerías con un 5.08% (Ver gráfica 11).

Situación similar ocurre en la zona de influencia refleja donde el 84.55% de las viviendas son de uso residencial y el 15.45% dedican su vivienda a una actividad económica para obtener un lucro de la misma donde los usos más frecuentes y

representativos, son los graneros con el 56.60%, los cafés internet con el 11.32%, seguido de las droguerías con una participación del 5.66% (Ver cuadro 18).

Gráfica 11. Actividad económica dentro de la vivienda (Total zonas de influencia)



FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas.

La diferencia marcada se encuentra en la zona de influencia especial donde se encontró que el 100% de las viviendas son de uso netamente residencia. Para la zona de influencia directa, las viviendas de uso residencial comprende el 52.63 y las de uso comercial el 47.37%, de donde se desprende que el 80% corresponde a graneros, el 10% a zapaterías y el 10% restantes, para talleres de mecánica. (Ver cuadro 18).

Cuadro 18. Actividad económica dentro de la vivienda Zonas de Influencia

Uso de vivienda		
Actividad	Zona Refleja	Zona Directa
Panadería	1,89%	
Carpintería	3,77%	
Cómodas rápidas	1,89%	
Papelera	5,66%	
Frutería	3,77%	
Internet	11,32%	
Marroquinería	3,77%	
Granero	56,60%	80%
Sai	1,89%	
Sastrería	1,89%	
Droguería	5,66%	
Ferretería	1,89%	
Zapatería		10%
Taller de mecánica		10%

FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas.

La experiencia investigativa demostró que el 75.79% de los negocios se constituyeron hace no menos de 8 años, lo cual indica que se formaron en o después del periodo de estudio (1999-2005), lo que permite establecer que son actividades relativamente nuevas y que se crean una vez ejecutadas las distintas obras de infraestructura que realizó valorización en dicho periodo, por lo tanto el 15.14% de las viviendas de uso comercial obtienen un beneficio económico directo de la obra, porque con ella mejoraron su nivel de vida ya que tienen el incentivo de crear más y diferentes negocios en sus viviendas, que le generan ingresos y con ello incentivan el empleo y por ende mejoran la economía de la zona a lo cual la gente responde positivamente.

❖ Sistema de Identificación de potenciales beneficiarios de proyectos sociales (SISBEN)

La afiliación de personas al régimen subsidiado se realiza por medio de las alcaldías, que verifican el nivel socioeconómico del individuo a través del SISBEN, que es un sistema de información que permite el ordenamiento de personas y familias de acuerdo con su nivel de vida. Además de servir como instrumento para la selección de beneficiarios de los subsidios de gasto social en salud, el SISBEN se utiliza para la focalización de otros programas sociales en las áreas de educación, vivienda, pensiones asistenciales y apoyo a la niñez, entre otros.

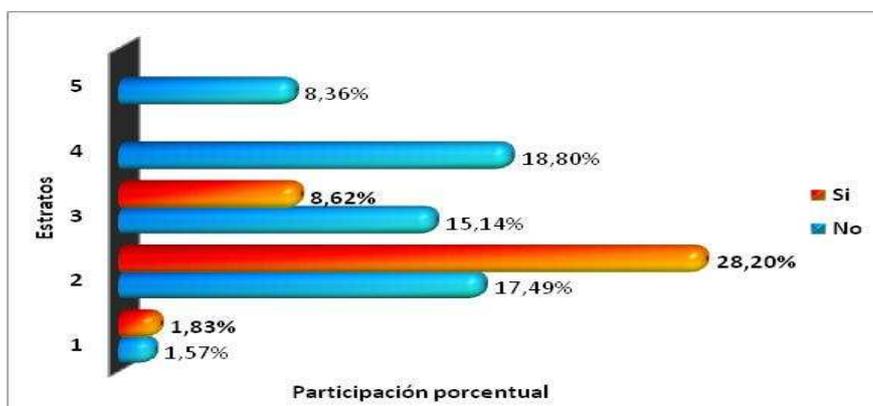
Se encuentra que el total de la zona de influencia el 61.36% no tiene SISBEN y el 38.65% si se encuentra en el sistema como beneficiario, de éste el estrato dos es el que presenta más hogares con afiliación a este sistema, con una participación del 28.20, seguido del estrato 3 que indica que el 8.62% cuentan con el sistema y finalmente el estrato 1 que tiene una participación muy insignificante del 1.83%, demostrando así que este último, es el más necesitado de la vinculación con el sistema para que en algún momento pueda gozar del régimen subsidiado y los distintos beneficios de los proyectos sociales que se desarrollan las alcaldías. (Ver gráfica 12)

La situación no es distinta para la zona de influencia Directa donde se encuentra que el porcentaje de beneficiados del SISBEN asciende al 73.68% y el estrato que tiene mayor participación del sistema es el estrato dos (2) con una participación en el sistema de beneficiarios del SISBEN, con el 42.11% y tan solo el 10.53% no cuentan con este sistema; en el estrato 3 se presenta una asistencia del 26.32%, dejando por fuera del sistema al 15.79% y en el estrato 1 el porcentaje de hogares que cuenta con SISBEN es del 5.26%.

En la zona de influencia Refleja se presenta una situación similar, donde el estrato 2 muestra un 27.70% con hogares que si cuentan con SISBEN y el 20.12% no

están dentro de las bases del SISBEN, en el estrato 3 el 5.54% poseen el sistema y el 12.24% no cuenta con él; el 2.92% de la población del estrato 1 si posee SISBEN y el 2.04% restante no se encuentra dentro del sistema de beneficiarios del SISBEN. En la zona de influencia Especial, el 50% de los hogares cuentan con SISBEN, de los cuales el estrato dos (2) participa con el 33.33%, y el estrato 3 con el 16.67% (Ver cuadro 19)

Gráfica 12. Porcentaje de personas que tienen SISBEN (total zonas de Influencia)



FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas

Cuadro 19. Porcentaje de personas que tienen SISBEN. Zonas de influencia.

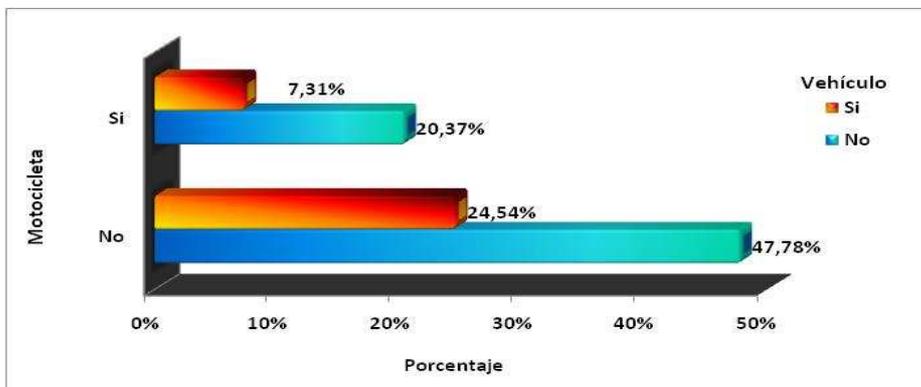
ESTRATO	SISBEN					
	Zona Refleja		Zona Directa		Zona especial	
	NO	SI	NO	SI	NO	SI
1	2,04%	2,92%		5,26%		33,33%
2	20,12%	27,70%	10,53%	42,11%	33,33%	16,67%
3	12,24%	5,54%	15,79%	26,32%		
4	20,99%	0%				
5	8,44%	0%			16,67%	
TOTAL	63,83%	36,16%	26,32%	73,69%	50,00%	50,00%

FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas

❖ Vehículo y Motocicleta

La experiencia investigativa demostró que para el total de la zona de influencia el 47.78% de la población no tiene vehículo ni motocicleta, el 24.54% de los propietarios si tienen vehículo, pero no motocicleta, el 20.37% es el porcentaje de personas que no tiene vehículo y si motocicleta y finalmente se que el 7.31% de los propietarios poseen ambos medios de transporte (ver gráfica 13).

Gráfica 13. Porcentaje de propietarios que tiene vehículo y/o motocicleta (Total zonas de influencia)



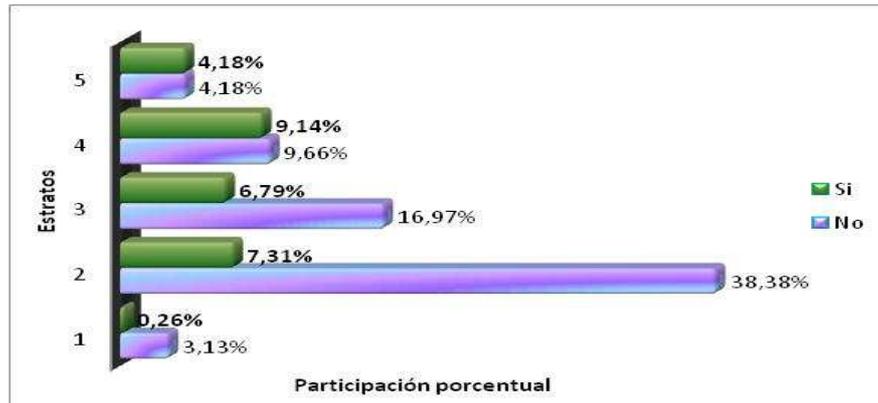
FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas

De lo anterior, se puede inferir que el 52.22% de los propietarios tiene alguno de los dos medios de transporte, por lo tanto, es este porcentaje de la población el que juega un rol importante y a la vez antagónico, importante en el momento en que son estos los propietarios que apoyan con la sobretasa a la gasolina en el momento inmediato en que consumen el combustible para sus vehículos y con ello colaboran con los estratos menos favorecidos económicamente, permitiendo se generen los recursos para que luego sean devueltos en forma de subsidio de la sobretasa y se haga la distribución del mismo en valorización cuando se ejecutan las diferentes obras; además participan con la cuota de cofinanciación por concepto de valorización, siendo así que cooperan en dos momentos diferentes para el mismo objetivo, la ejecución de las distintas obras de infraestructura que realiza el Instituto de Valorización; el rol antagónico lo representa en el momento en que utiliza las vías con los medios de transporte que posee y ocasionan que éstas se deterioren y sea necesario su reparación, para lo cual valorización deberá ejecutar más obras y necesitará recaudar más recursos de la población indistintamente si ésta hace un uso directo o no de las vías afectadas.

Las respuestas a esta pregunta permite identificar que estrato participa en mayor medida con el aporte de la sobretasa a la gasolina, clasificando cual es el que posee más vehículos y cuál es el que no, para ello se cruza las variables estrato y vehículo, donde se encuentra que para el total de la zona de influencia, la participación más significativa se encuentra en el estrato 4 con el 9.14%, seguida del estrato 2 que tiene una participación del 7.31%, continua el estrato tres (3) con el 6.79% y el de menor participación el estrato 1 con un 0.26%. (Ver gráfica 14). En la zona de influencia directa, tanto para el estrato 2 y 3 la participación es similar del 5.26% y el estrato 1 no tiene vehículo, además para esta zona el 73.68% no tiene vehículo ni motocicleta y el 5.26% cuenta con motocicleta y vehículo a la vez, con ello se evidencia que en esta zona, que es la que más se

beneficia con la obra, dado su condición de beneficiarios directos, es la que menos aprovecha de la vía en materia de transporte propio, puesto que no cuentan con los recursos para adquirir cualquiera de los dos medios de transporte analizados.

Gráfica 14. Porcentaje de propietario que tiene vehículo (total zonas de Influencia)



FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas

Para la zona de influencia refleja se encuentra que el estrato de mayor participación porcentual en cuanto a tenencia de vehículo, es el estrato 4 con el 10.20% seguido del estrato 2 con el 8.45% y en tercer lugar el estrato 5 con el 5.25%. En la zona especial se encuentra que los estratos que presentan mayor participación son los estratos cuatro (4) y cinco (5) con el 16.67% para cada uno.

4.2 INFLUENCIA DE LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS REALIZADAS POR EL INSTITUTO DE VALORIZACIÓN MUNICIPAL.

❖ Condiciones de Salud

Si la obra mejoró las condiciones de salud de los propietarios y/o poseedores de los inmuebles (ver gráfica 15), se encontró que para la zona de influencia el 65.52% de los propietarios encuestados consideran que si mejoró porque los siguientes argumentos:

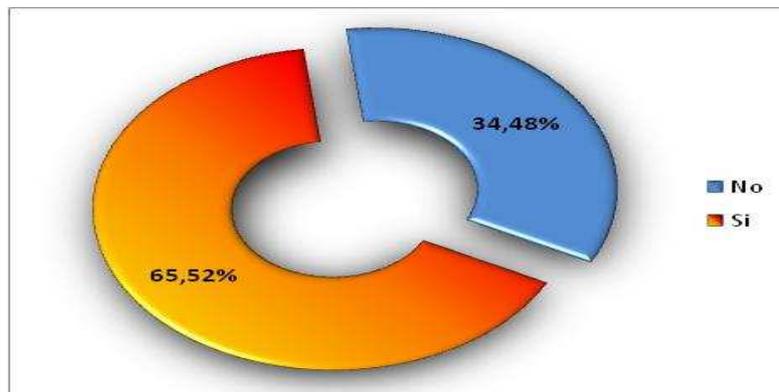
- El 0.27% piensa que fue porque antes de construida la obra, el lugar era un pantano lleno de ciénaga, donde se proliferaban muchas ratas y mosquitos, que traían muchas enfermedades a los habitantes de la zona cercana y sobre todo a los niños.

- El 45.89% lo consideran así porque se disminuyó el polvo y el barro que ocasionaba muchas enfermedades y además la casa se llenaban de mucho polvo por lo cual tocaba estar limpiando varias veces al día.
- El 19.10% cree que con la obra se disminuyó el grado de basuras que se acumulaba en la vía, además lo consideran muy positivo, porque ahora llega el carro de la basura hasta la casa.
- El 0.27% opina que es porque se canalizó la quebrada que traía malos olores, por lo cual atraía a los gallinazos que ocasionaban muchos daños en las viviendas cercanas.

El 34.48% que considera que no se mejoraron las condiciones de salud, lo afirman por lo siguiente:

- El 12.73% creen que la contaminación del río Pasto aun continua y en el transcurso de la obra no se hizo nada por mejorar esa situación, sino que la empeoro.
- El 19.89% piensa que la situación sigue igual porque la basura y el polvo se acumula en la vía desde la misma manera que antes de construir la obra.
- El 1.86% considera la obra como muy peligrosa por los accidentes que ocasiona ya que antes era un vía peatonal y ahora los carros no respetan ni siquiera los andenes existentes.

Gráfica 15. Porcentaje de mejoramiento de condiciones de salud (Total zonas de influencia)



FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas.

❖ Condiciones de Movilidad

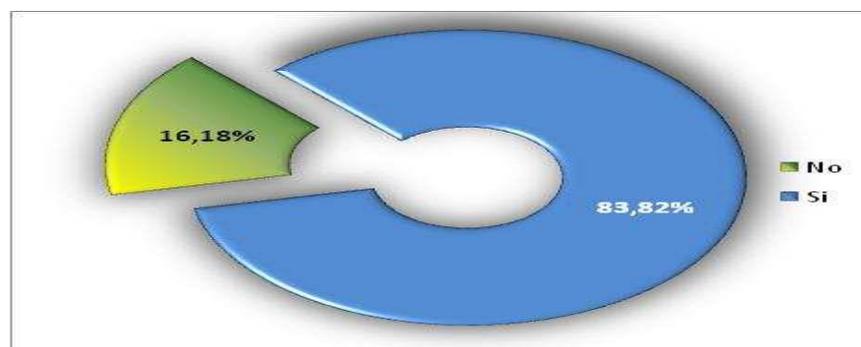
Con relación a si se mejoraron la condiciones de movilidad una vez ejecutada la obra, la población encuestada respondió el 83.82% que si y el 16.18% que no; (ver gráfica 16). Del porcentaje que respondió positivamente expuso los siguientes argumentos:

- El 73.47% porque llega a la zona el transporte público, que antes de la obra se comportaba muy reacio por las condiciones de la vía que era destapada y dañaba los carros, sobre todo los taxis.
- El 10.34% es porque les permite reducir el tiempo de transporte al acortar distancias en cuanto a llegar más rápido a ciertos lugares como el centro, Chachagüi y la panamericana, permitió la descongestión de las vías principales y generando la utilización de obra como vías de uso alternativo.

La población encuestada que respondió negativamente, presentó las siguientes declaraciones de porque a su respuesta:

- El 14.59% considera que es por la creación de la vía, en el sector ocasionó que éste se volviera peligroso por el alto grado de accidentabilidad existente ya que los carros no respetan nada y transitan a alta velocidad y en las noches los jóvenes, toman la vía como si fuera pista de carreras.
- El 1.59% piensa que no influyó en ningún momento puesto que la situación sigue igual a como era antes de construir la obra.

Gráfica 16. Porcentaje de mejoramiento de condiciones de movilidad (Total zonas de influencia)



FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas

❖ Condiciones de Económicas

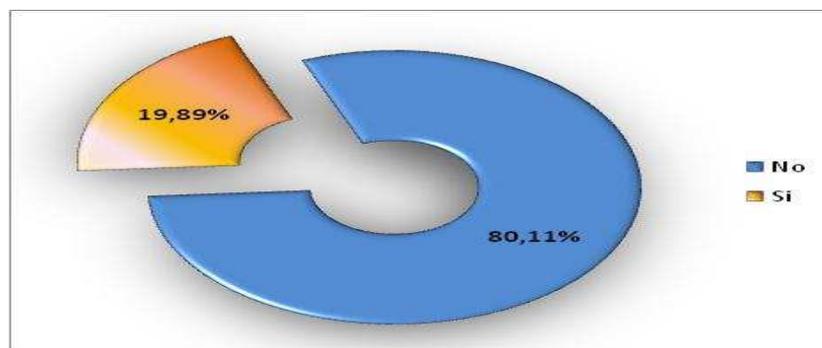
Las condiciones económicas a nivel general en la zona influencia mejoraron para el 19.89% de los propietarios encuestados (ver gráfica 17). A lo cual explican lo siguiente:

- Para el 19.89% se mejoraron las condiciones económicas porque se crearon mayores negocios y el sector se volvió más comercial, con lo cual posibilita conseguir más fuentes de empleo.

Para el 80.11% las condiciones económicas no mejoraron a lo que exponen los siguientes elementos:

- El 14.85% presentan como justificación de ello, la difícil situación económica que actualmente atraviesa la ciudad, tanto por las pirámides como el escaso empleo que hay.
- El 0.54% indica que el comercio en la zona directa de la ejecución de la obra es realmente escaso por no decir que es nulo, porque no es rentable establecer un negocio allí, puesto que si se va al barrio vecino se encuentra toda una zona comercial.
- El 6.36% indica que la situación de vías, no tiene ninguna relación con el mejoramiento de las condiciones económicas.
- El 58.36% manifiesta que la situación continuó igual, después de realizada la obra.

Gráfica 17. Porcentaje de mejoramiento de condiciones económicas (Total zonas de influencia).



FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas.

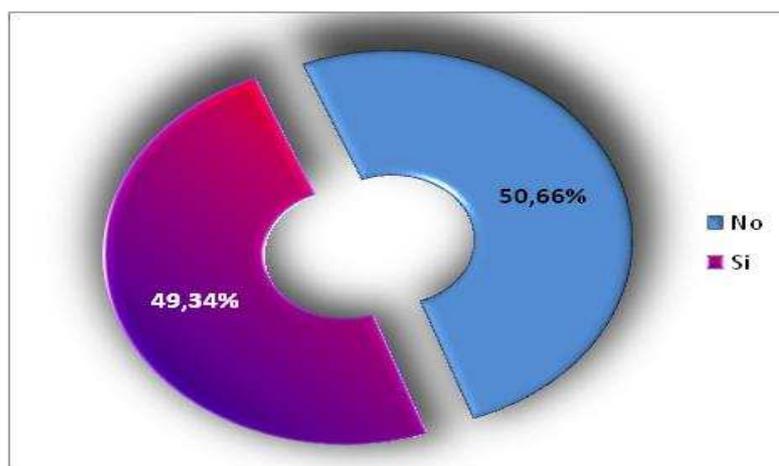
❖ Condiciones de Comercio

Referente a si se mejoraron las condiciones de comercio en la zona, la población encuestada evidencia que no han mejorado según el 50.66% y para ello se expone lo siguiente:

- El 32.63% piensa que no ha cambiado con la construcción de la obra, ya que son muy similares a lo que era antes.
- El 6.37% explica que es porque en la zona no existen lugares comerciales donde se puedan abastecer de los diferentes artículos necesario para vivir.
- El 6.37% explica que es porque en la zona no existen lugares comerciales donde se puedan abastecer de los diferentes artículos necesario para vivir.
- El 11.67% lo expone desde el punto de vista local, ya que es una zona netamente residencial donde no es posible un gran movimiento de mercancías, solo lo básico.

El 49.34% de la población encuestada que afirmó que la situación de comercio si mejoró, es porque se incrementaron los negocios después de ejecutada la obra y los ya existentes se ampliaron, además que se ofrecen mejores y más servicios (ver gráfica 18).

Gráfica 18. Porcentaje de mejoramiento de condiciones de Comercio (Total zonas de influencia).



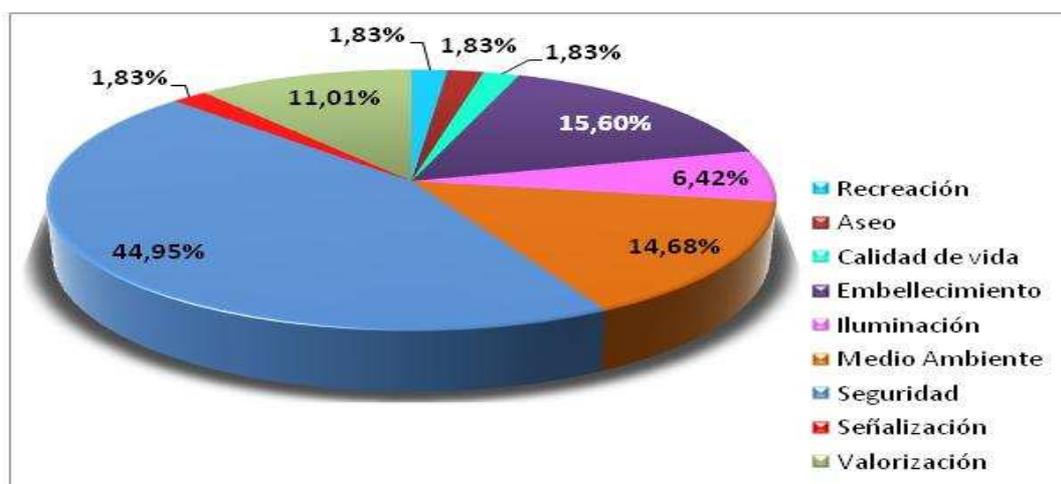
FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas

❖ Otros Aspectos

Entre otros aspectos que la comunidad cree que se afectaron luego de la ejecución de la obra y que influyeron positivamente en las distintas zonas de influencia se destacan (ver gráfica 19):

- *La contribución a la seguridad de la población:* con un 44.95%, puesto que con la creación de la vía por lo general se mejora el aspecto de iluminación de la zona, además se rebeló circunstancias en las cuales la gente le daba temor cruzar por la vía que antes era destapada y era un foco de delincuencia que en muchas ocasiones se prestaba para hechos violentos.
- El *embellecimiento:* con una participación del 15.60%, es a raíz que el sector se mejora notoriamente con una calle pavimentada, que destapada y con ello hace que sea más atractiva la zona y se atrae más comercio y más visitantes, hasta por turismo por la creación de la ciclo vía.
- El *medio ambiente:* con un 14.68% porque produce el mejoramiento del entorno a raíz de que es más puro por lo que se canalizó la quebrada que pasaba por la zona y en otros sectores se seco el pantano que existía para construir la vía, con ello se mejoro el ambiente y ahora es más sano.
- 11.01% correspondiente a *valorización*, porque es el beneficio que permite que se incremente el valor del inmueble y en caso de vender se obtenga una ganancia mayor.

Gráfica 19. Porcentaje de mejoramiento de Otros Aspectos (Total zonas de influencia).



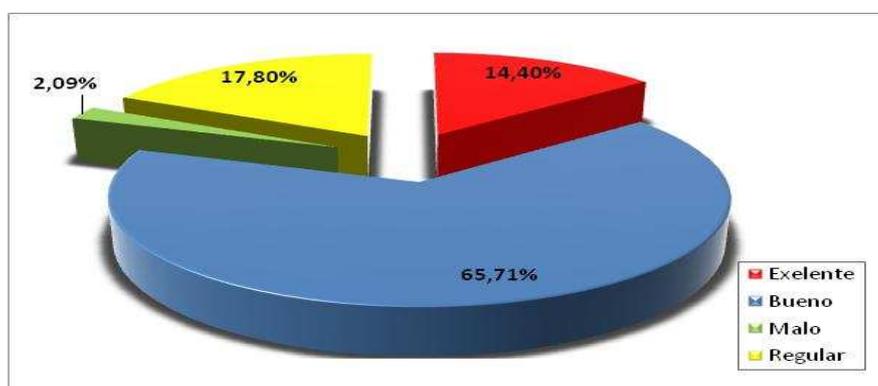
FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas

❖ Estado de la Obra

En relación a la percepción del estado de la obra realizada por valorización, se encontró para el total de la población que:

- El 65.71% de la población encuestada, califica la obra como buena porque se utilizaron buenos materiales y sobretodo no está agrietada.
- El 17.80% califica a la obra como regular, puesto que ésta presenta fisuras en tan corto tiempo y a ello se suma que es muy peligrosa porque le falta señalización.
- El 14.40% de los encuestados, calificaron como excelente la obra puesto que se garantizó la calidad de la obra y hasta el momento continua como si fuera nueva.
- El 2.09% considera que la obra es mala porque se la construyo con materiales malos, como asfalto delgado y no de concreto como lo pidieron, además esta agrietada y no le colocaron rejillas para aguas lluvia, con lo cual cuando llueve se inundan con facilidad (ver gráfica 20).

Gráfica 20. Estado de la obra (Total zonas de influencia).



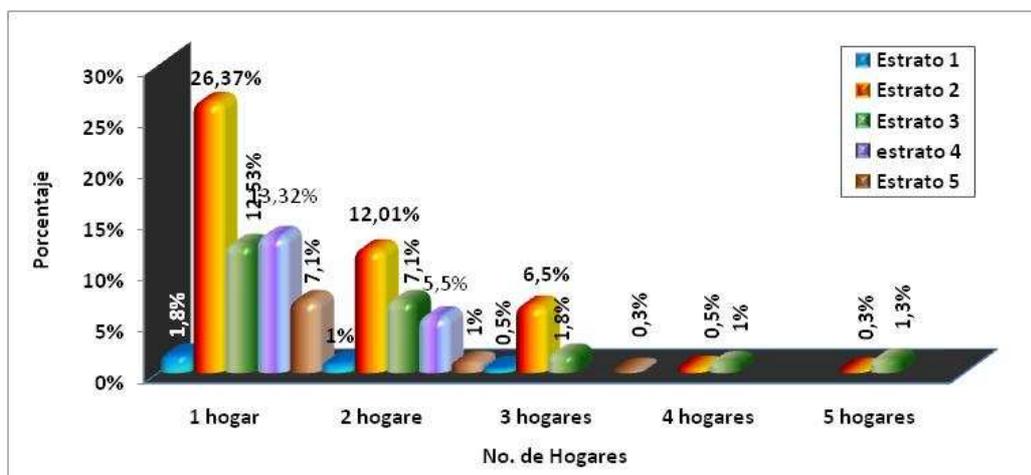
FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas.

❖ Número de hogares por vivienda

Para el número de hogares que habitan el inmueble se encontró; que en la zona de influencia, el porcentaje de mayor participación corresponde al 61.10% de las viviendas encuestadas, que están conformadas por un solo hogar, seguido del 26.63% de viviendas con dos hogares en su interior y en tercer lugar con un 9.14% de viviendas con tres hogares, donde se encontró también que el estrato 2

es aquel con mal alto porcentaje 26.37% de viviendas con un solo hogar, proseguido del estrato cuatro (4) con 13.32% con el mismo número de hogares por vivienda, se destaca notoriamente la participación del estrato 2 en los distintos niveles de hogares por vivienda ya que su participación alcanza el 45.69% (Ver gráfica 21).

Gráfica 21. Número de hogares por vivienda (Total zonas de influencia).



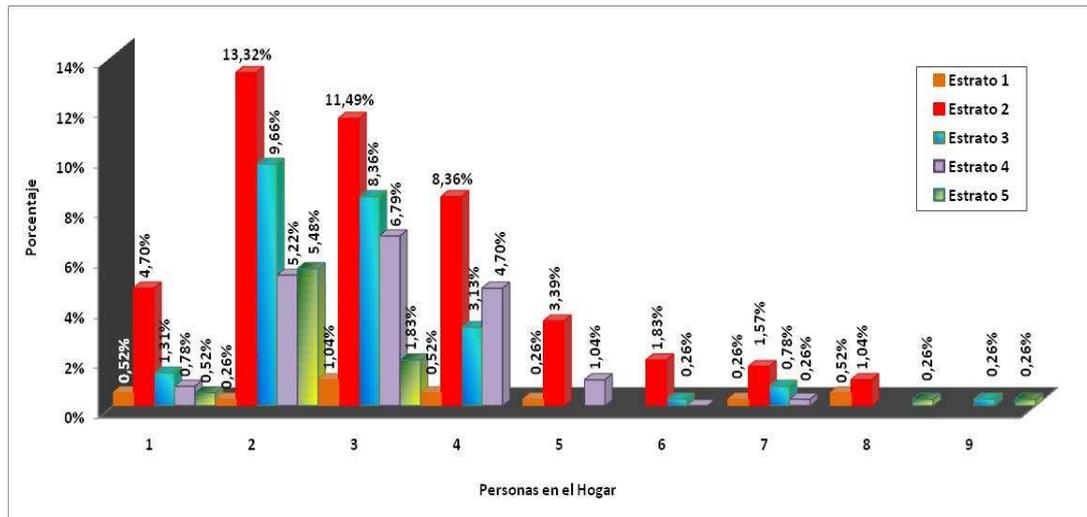
FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas

❖ **Número de personas en el Hogar**

Con relación al cantidad de personas por hogar la situación no es muy distante a la de número de hogares por vivienda, puesto que es el estrato dos nuevamente es el que tiene mayor porcentaje de participación con un 45.69%, donde se infiere que el número de hogares tiene estrecha relación con la cifra de integrantes del hogar, la experiencia investigativa permitió el acercamiento con la población directamente, por lo cual es pertinente decir que los barrios de la periferia presentan un mayor número de integrantes en el hogar, puesto que para estos casos el jefe de hogar tiene a su cargo no solo los integrantes de su núcleo familia, sino que también se hace a cargo de familiares cercanos a él , como son el caso de suegros, abuelos, sobrinos, etc., situación que es común en el estrato 2 y en el estrato 5, donde se hace a cargo de 9 y 10 personas; aunque cabe aclarar que las dos condiciones son totalmente diferentes, puesto que para el primer caso es por necesidad básicamente ya que viven en condiciones de hacinamiento y para el segundo caso es por facilidad económica donde los integrantes del hogar viven en excelentes condiciones (ver gráfica 22).

La situación para los estratos tres y cuatro se centra en hogares de 2,3 y hasta 4 integrantes, que es lo esencial de la conformación de un núcleo familiar, (padre, madre y dos hijos) de los hogares modernos en la actualidad.

Gráfica 22. Número de personas por hogar (Total zonas de influencia).



FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas.

❖ Valorización de la Vivienda

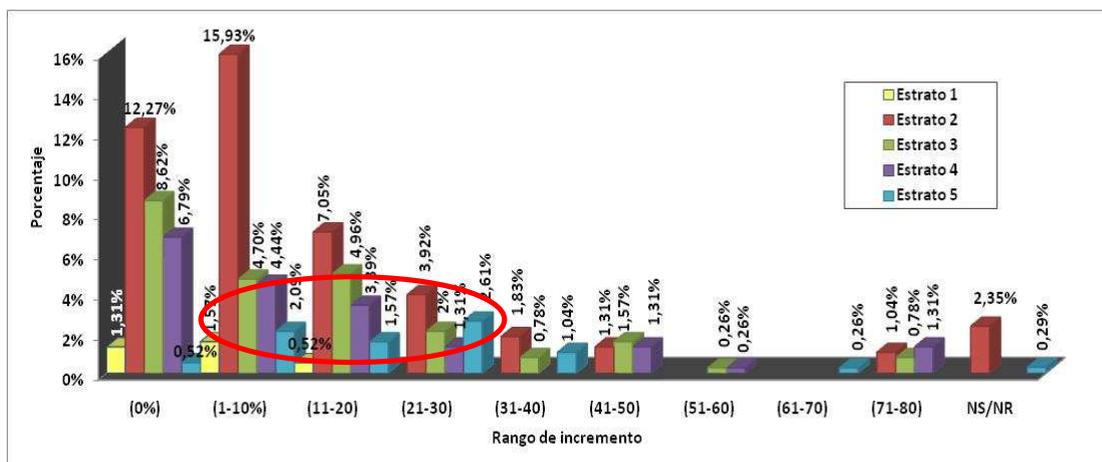
Después de ejecutada la obra, se encontró que el 69.19% consideran que el valor de su inmueble se valorizó, puesto que vieron que se les incremento el predial inmediatamente después de terminada la obra y que en algunos casos les cambio el estrato pues se encontraban directamente frente a la obra, con lo cual consideran que ahora la vivienda tiene un valor comercial más alto, puesto que lo concerniente al tema de impuestos, se han elevado considerablemente por lo cual, de alguna forma en caso de vender el inmueble, tiene que recuperarse lo invertido en el mismo. Este porcentaje de domicilios que tuvieron un incremento en el valor de sus viviendas son aquellas que se han visto beneficiadas por la construcción de la obra que realizó el INVAP, directamente o en cercanías de ella, siendo así valorización estaría cumpliendo con el principal de sus fundamentos, que es la valorización, por el mayor valor que adquieren los inmuebles por la ejecución de una obra de interés público.

El 28.72% que piensa que no afecto en nada el valor de la vivienda es porque afirman estar muy retirados de la obra (reflejos lejanos) por lo cual no implica que el inmueble necesariamente se haya valorizado.

Cuando se realiza el cruce de variables de estrato y de si la vivienda se valorizó, se obtiene que son los propietarios de las viviendas de estrato dos, los que en mayor proporción el 15.93%, reconocen que su inmueble se valorizó, lo cual es claro en la gráfica 23, en la cual muestra que existió un incremento del valor de la vivienda en un rango entre el 1% y el 10%, igualmente se destaca el porcentaje de propietarios que afirmaron que su inmueble no presentó ningún incremento, que para el estrato dos es de 12.27%.

En la gráfica se evidencia también, que el incremento oscila entre el 1% y el 30%, que es donde se concentran la opinión de la población encuestada, el cual asciende a más de la mitad puesto que representa el 56.15%; al igual que es claro que el 29.51% de la población afirma que la vivienda no tuvo ningún incremento, con lo cual evidencia que apenas el 11.7% de la población encuestada, asume que su vivienda incremento su valor en más del 40% del valor inicial una vez ejecutada la obra, es puntual afirmar en el momento que la construcción de obras de infraestructura por parte del Instituto de Valorización Municipal, incrementa el valor de las viviendas afectadas en las diferentes zonas de influencia, por lo que no solo se permite solucionar un problema de movilidad y descongestión vehicular, sino que también se está contribuyendo a mejorar el nivel económico del patrimonio de la población beneficiada con la obra.

Gráfica 23. Porcentaje del incremento de valor de la vivienda (Total zonas de influencia).



FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas

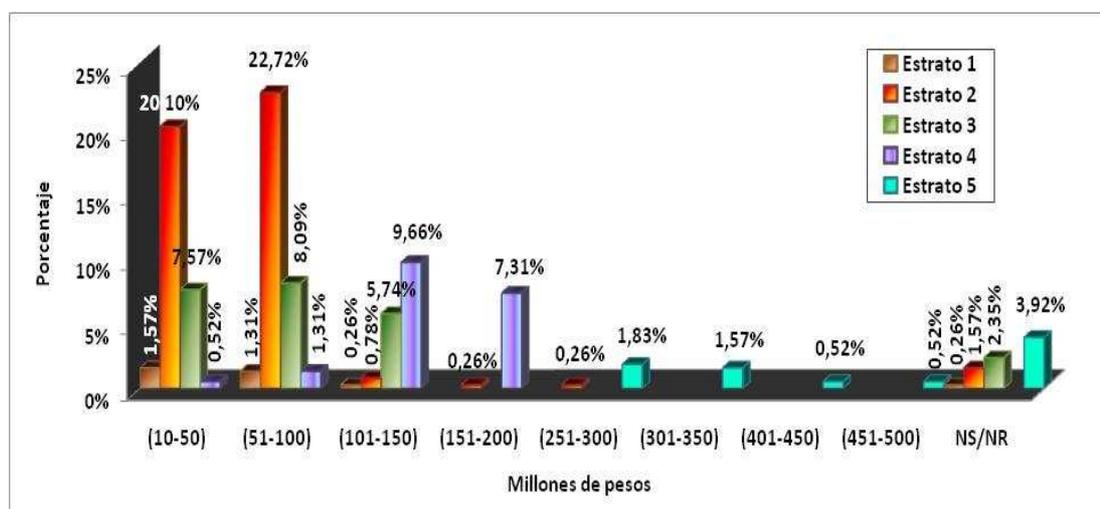
❖ **Valor aproximado de la Vivienda.**

Sobre el valor aproximado de la vivienda se encuentra que la población encuestada no es sincera con la respuesta, pero trata de hacer un leve acercamiento al valor

real, de lo cual se arrojan los siguientes resultados; el 29.17% de los propietarios y/o poseedores encuestados afirman que el valor de la vivienda oscila entre 10 y 50 millones de pesos, las cuales son viviendas de interés social generalmente, e incluso viviendas de la periferia de la ciudad o de barrios de estratos bajos. Por lo que aquí tiene representatividad el estrato dos con el 20.10% el estrato tres con el 7.57% y el estrato uno con el 1.57%; en el rango de 51 a 100 millones de pesos que representa el 16.45%, se encuentra que existe participación del estrato cuatro con el 1.31% , pero aún es marcada la representación del estrato dos y tres que aporta con el 22.72% y 8.09% respectivamente, una notoria participación del estrato cuatro se presenta en los rangos de 101 a 200 millones de pesos en los cuales establece su importancia con el 9.66% y el 7.31% para cada rango (ver gráfica 24).

El estrato cinco revela su participación a partir del rango de 251 a 500 millones de pesos, aunque es preciso señalar que éste estrato fue el más renuente a colaborar con la información, puesto que es un estrato que prefiere reservar este tipo de información por seguridad de allí el elevado índice de abstencionismo a responder esta pregunta, que es del 3.92%.

Gráfica 24. Valor de la vivienda. En millones de pesos (Total zonas de Influencia).



FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas

❖ Contribución al Instituto de Valorización Municipal de Pasto

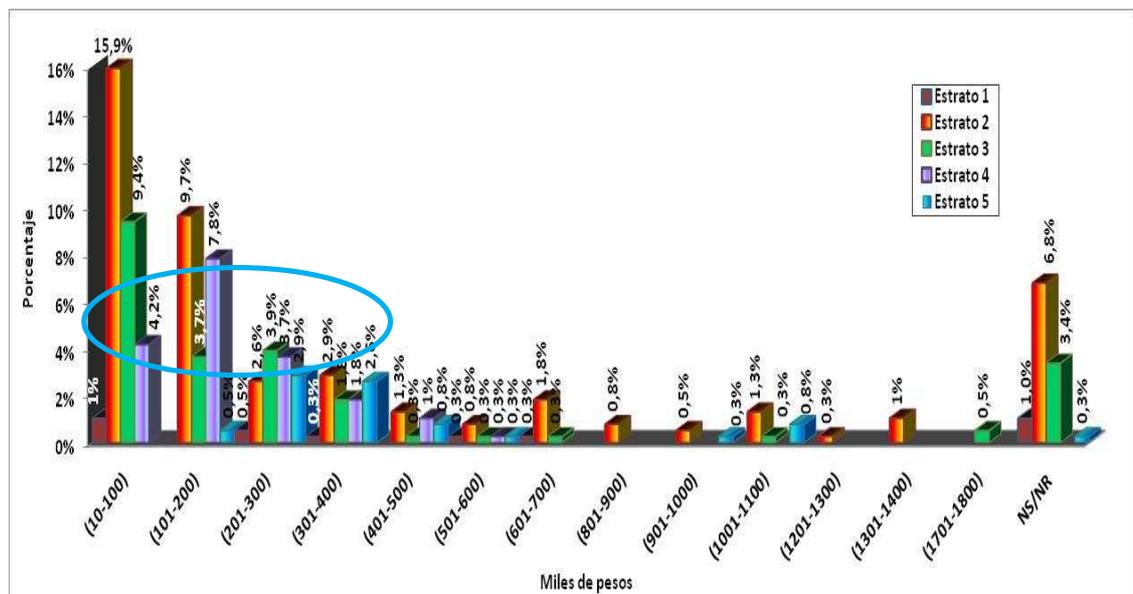
El pago aproximadamente por concepto de valorización por la obra realizada, se halla que la población encuestada en su conjunto canceló entre un rango de 10 a

400 mil pesos, que corresponde a un 75.20% de la población, comprendiendo que en estos rangos la participación por estratos es compartida.

Se demuestra con esto, que lo que se cancela al Instituto de Valorización es por los diferentes métodos factorización que éste aplica para el cobro y a ello sumado la cercanía a la obra; pero pese a ello son los estratos medios los que pagan más por concepto de valorización, ya que las obra realizadas los benefician en mayor medida y son estos los que más tienen participación de las mismas, si se observa la gráfica concerniente a ésta pregunta es claro que el estrato dos y tres tiene notoria participación entre todos los rangos de pago y sobretodo en aquellos que son más altos, confirmando así que son ellos los que en mayor medida pagan las obras a pesar que cuentan con el subsidio por concepto de sobretasa a la gasolina, de lo contrario su valor sería aun más elevado (ver gráfica 25).

En la zona directa de influencia que son aquellos propietarios afectados directamente por la obra, la situación se percibe de manera más clara puesto que es el estrato dos el de mayor frecuencia de participación con el 52.63%, y el valor que más se repite es el de \$1.300.000 a \$1.400.000 con el 21.05% y para el estrato tres presenta una participación constante del 5.26% por todos los rangos del valor de pago desde \$10.000 a \$1.800.000.

Gráfica 25. Contribución a valorización. En miles de pesos (Total zonas de Influencia).



FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas.

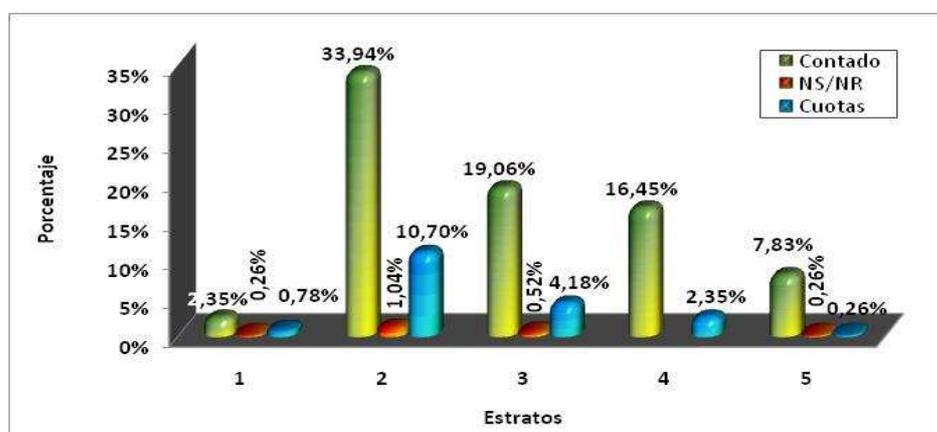
❖ Forma de pago al Instituto de Valorización Municipal de Pasto

La forma de pago a valorización de la población encuestada se ubicó, que el 79.63% lo canceló de contado, que el 18.28% desembolsó el dinero por concepto de valorización en cuotas y que el 2.09% de los propietarios, no recuerdan como fue la forma de pago porque eran obras de las cuales no se creían estar muy beneficiados.

Del porcentaje de propietarios que cancelaron en cuotas, el 93.33% se encuentra a paz y salvo con el Instituto de Valorización y el 6.67% afirman que aun adeudan cierta parte de la cuota e inclusive se han visto afectados por problemas jurídicos que el INVAP tiene que realizar para hacer cobro del saldo que le adeudan.

Al analizar la forma de pago por nivel de estratos, se puede establecer que es el estrato dos, el que con mayor frecuencia ha cancelado la contribución a valorización de contado con un 33.94%, seguido del estrato tres con una participación del 19.06% y en tercer lugar el estrato cuatro con un porcentaje del 16.45% y es igualmente evidente que es nuevamente el estrato dos el que ha pagado valorización en cuotas con un porcentaje del 10.70%. (Ver gráfica 26)

Gráfica 26. Forma de pago (Total zonas de Influencia).



FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas.

❖ Contribución apropiada al Instituto de Valorización Municipal de Pasto.

En cuanto a la contribución hecha al instituto de Valorización fue la apropiada dado los diferentes niveles de estrato se encontró que:

El 56.92% está en desacuerdo con lo que pagó por concepto de valorización y ese inconformismo se encierra en dos respuestas frecuentes en la población encuestada:

- El 55.49% creyó que debió ser más bajo dado su nivel de ingresos, porque fue muy costoso y no les es fácil cancelar el valor que se les impuso, puesto que la situación es muy difícil y generalmente no alcanzan los recursos para pagar tantos servicios e impuestos y a la vez cumplir lo las necesidades del hogar.
- El 1.57% catalogaron que la contribución que se les impuso fue un total robo que les hizo el INVAP porque fue alto y a ello se le sumo que los materiales con los cuales se ejecuto la obra fueron de mala calidad, porque a los dos meses la capa de asfalto que le colocaron a la vía se agrieto con facilidad.

El 42.30% de la población encuestada está de acuerdo con lo que pago, desagregando los motivos, se encontró que:

- El 1.05% consideran que estuvo acorde con los ingresos que posee, ya que no fue muy alto y se facilita cancelar cuotas módicas.
- el 39.27% piensa que es porque la contribución implica el beneficio para toda la comunidad, independientemente si es alto o no el valor a pagar.
- El 1.83% cree que es lo justo puesto que la obra se encuentra directo al lugar de la vivienda, por lo cual no importa el nivel de estratificación si se beneficia con la misma.
- El 0.26% considero que era correcto siempre y cuando el INVAP les permita pagar la contribución en cuotas que no dejen sentir tan alto el pago.

El resto 0.78% hace parte de las personas que prefirieron no responder a la pregunta.

❖ **Pago de obras que no benefician a la comunidad.**

En el momento en que se pregunta a los propietarios de las viviendas, si cree que en algún momento le tocó pagar por obras que no le traen beneficio, se encuentra con que el 68.15% de la población encuestada afirma haber pagado por obras las cuales no le benefician porque considera que se encuentra muy lejanos de la zona de influencia de la obra, afirmando que el cobro por reflejo distantes no debería

existir, ya que ha contribuido con obras que en muchos casos desconoce su ubicación.

El 31.85% restante de la población piensa que no, al considerar que son obras que de una u otra forma se hacen uso de ellas, con este planteamiento está de acuerdo el 2.61% y el 29.24% lo afirma al plantear que es necesario pagar por las distintas obras puesto que hace parte del bien colectivo de la sociedad, a lo cual no se debería negar la comunidad por más inequitativos que sean los diferentes niveles de ingresos que se tenga, porque se busca que el municipio surja como una ciudad moderna.

❖ **Existencia de la contribución a valorización.**

Con respecto si se creían que el cobro por valorización debería existir, se encontró que el 58.22% de la población encuestada respondió que no por dos razones específicas, la primera con una participación del 1.83%, en la cual se expone que éste cobro es un robo que se le hace a la gente con promesas de es para mejorar las vías, que al usuario le corresponde colocar una parte mínima y la otra la coloca el gobierno municipal y al final termina pagando la totalidad de la obra el usuario y la segunda razón en la que concuerda el 56.40% se sintetiza en que es el gobierno municipal y nacional el encargado de cubrir los costos de creación y reparación de las vías, ya que el pueblo contribuye con el pago de los impuestos, es justo que se devuelva esos impuestos por vía inversión (ver gráfica 27).

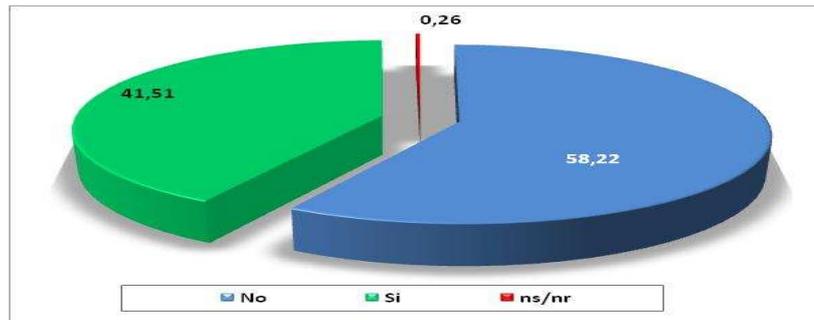
El 0.26% del total de la población encuestada no respondió a la pregunta. Y el 41.51% restante piensa que si debe existir, puesto que en países pobres como lo es Colombia se necesita del la colaboración de la comunidad para poder hacer grandes proyectos, porque si se dejaría solo a los gobiernos no se progresaría, además el papel del INVAP es necesario en la ciudad para que se encargue de la planeación y ejecución de nuevas vías y el mantenimiento de las existentes.

❖ **Asistencia a la reunión previa a la obra.**

La reunión previa a la ejecución de la obra que realiza el Instituto de Valorización es para dar a conocer el proyecto y explicar la especificaciones de la obra a realizar y en ella hacer la elección de la junta de propietarios que es la encargada de velar por la ejecución de la obra en los tiempos especificados y de recoger las inquietudes de la comunidad acerca de la misma; a lo cual se encontró que el 88.44% de la población desconocía la existencia de este tipo de reuniones, específicamente el 87.10% así lo afirmó, el 0.27% manifestó que no asistió a la reunión no por falta de información, sino porque se olvido de asistir el día de la

reunión y el 1.08% expresó que si conocía la existencia de este tipo de reuniones pero no pudo asistir por el trabajo (ver gráfica 28).

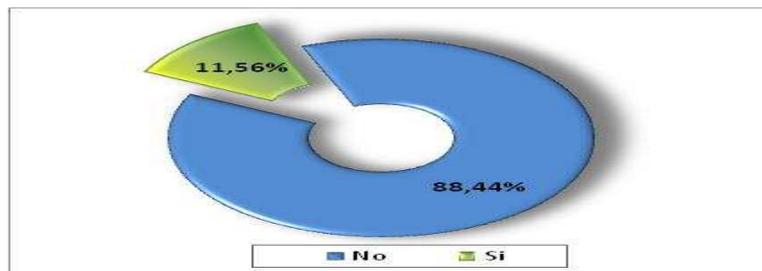
Gráfica 27. Existencia de la contribución a valorización (Total zonas de Influencia).



FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas.

El 4.56% que asistió al evento lo hizo porque allí se discutirían temas como el aporte que les correspondería pagar y la forma de pago, a ello también se suma que es en ese tipo de reuniones en las cuales se da a conocer los materiales y tiempo de duración de la ejecución de la obra, de allí radica la importancia de la asistencia.

Gráfica 28. Asistencia a la reunión previa a la ejecución de la obra (Total zonas de Influencia).



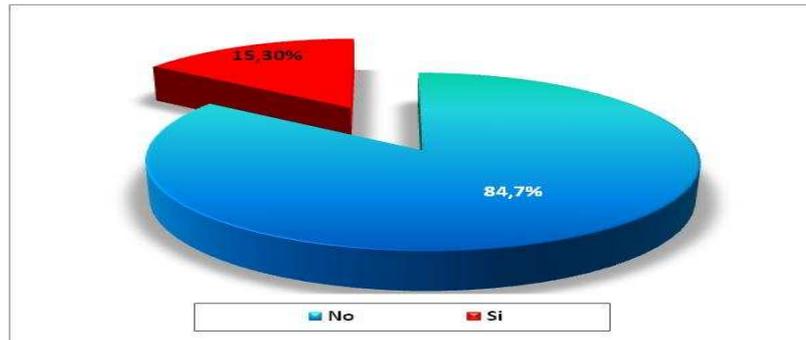
FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas.

❖ **Conocimiento del subsidio de la sobretasa a la gasolina dentro de la contribución al INVAP.**

Se realizó preguntas específicas para los estratos uno, dos y tres que son aquellos que reciben el subsidio de la sobretasa a la gasolina, a los cuales se les indagó acerca del conocimiento de si sabían que dentro de la contribución que hacían al

Instituto de Valorización, tenían un subsidio por concepto de la sobretasa el cual hacía que esa contribución no les llegara tan alta; a lo cual la población encuestada respondió que no sabían el 84.7% (Ver gráfica 29).

Gráfica 29. Conocimiento de la existencia del subsidio de la sobretasa a la gasolina (Total zonas de Influencia).



FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas.

A lo largo del proceso investigativo se encuentra que la respuesta “No”, era la más frecuente y era preocupante el alto grado de desconocimiento que existía en la población encuestada, a lo cual se procedió en algunas de las zonas beneficiadas, solicitar el recibo de valorización para averiguar si era que en éste no se hacía la especificación correspondiente al subsidio de la sobretasa, dado el nivel de estrato, o simplemente era un descuido de la población en no examinar el recibo de pago que entrega valorización; es así que se encuentra en primer lugar que la gente guarda los recibos de los servicios y sobre todo los de valorización porque señalaron tener cierta desconfianza con valorización, ya temen que se les vuelva a cobrar por obras que ya habían pagado y con el recibo, tienen la garantía de reclamar dado el caso esto sucediera y en segundo lugar se encuentra que recibos de años anteriores a los del proyecto “Obra por tu Ciudad” no especifican el porcentaje de subsidio por concepto de sobretasa ni en la parte del frente, como tampoco al respaldo del mismo, por lo cual era razonable el porcentaje tan significativo de personas que afirmaban el desconocimiento del subsidio, además esto se justifica en la medida en que el INVAP no le comunicaba a la comunidad en general por medio de los recibos la existencia del subsidio, sino que lo hacía mediante las reuniones previas a la ejecución de la obra, por lo cual aquellas personas que asistían a las reuniones eran la que afirmaban saber la existencia del subsidio de la sobretasa (ver figura 1).

El porcentaje de población que respondió que si conocía la existencia del subsidio fue del 15.30%, al cual se continuó indagando, en primer lugar acerca del monto

aproximado que recibió por concepto de la sobretasa y en segundo lugar, si considera que el subsidio que se le brindó dado su estrato fue el apropiado.

Figura 1. Recibo de Pago a Valorización.

INVAP
INSTITUTO DE VALORIZACION MUNICIPAL DE PASTO

Factura Numero 16203
Codigo de Obra 469

NIT VALORIZACION No. 800117011-7
Obra objeto del Cobro CALLE 18 B - KRAS 1 y 4 LORENZO ARTESANAL ZONA DIRECTA

Quejas y Reclamos Línea Gratuita No. 018000913724

DATOS DEL PREDIO

No. PREDIAL: 01010191004300001
PROPIETARIO: MONTENEGRO DE LOPEZ FANNY MAGDALENA
DIRECCION: C 18 B 1 89 BARRIO LORENZO

ESTADO DE CUENTA

GRAVAMEN INICIAL 1.007.104	ABONOS A CAPITAL 848.693	SALDO DE CAPITAL 158.411
-------------------------------	-----------------------------	-----------------------------

LIQUIDACION DE INTERESES

INTERES DE FINANCIACION 2.230	INTERES DE MORA 0	COSTO DE FACTURACION 200
----------------------------------	----------------------	-----------------------------

FORMA DE PAGO

PAGO A CREDITO 53.000	PAGO DE CONTADO 160.841
--------------------------	----------------------------

VALOR PAGADO \$ **63.000**

Pague oportunamente
Hasta el 10 de Agosto de 2004

Pague Únicamente en Banco

BOGOTA Cta. 466-289360 * OFICINA DE VALORIZACION

CARRERA 25 No. 18 A 93 - 97 "CASA DE DON LORENZO" PISO 2 TELEFONOS: 7296406 7296407
Valorizacionpasto@hotmail.com - SAN JUAN DE PASTO

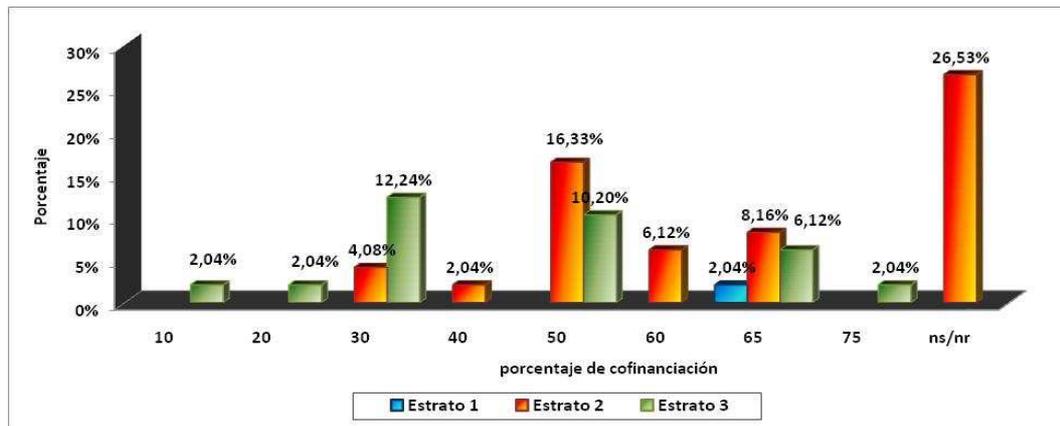
FUENTE: Esta investigación, con colaboración de la comunidad beneficiada.

Para la primera pregunta a lo que se llega una vez analizada la información obtenida, de manera general existe mucha desinformación en lo concerniente a el monto exacto de cofinanciación según el estrato, puesto que el 26.53% de los propietarios que afirmaron conocer la existencia del subsidio por sobretasa, desconocen el monto real que por ley les corresponde, el 55.09% de los que indicaron un monto aproximado del subsidio recibido, no concuerda con los valores que realmente les corresponde según el estrato, tan solo el 18.36% de los encuestados saben con certeza el monto real según su estrato, que pertenecen al estrato dos con el 8.16% y del estrato tres con el 10.20% (Ver gráfica 18).

Para la segunda pregunta si consideraban apropiado el subsidio dado el estrato se encontró que el 53.06% de la población estudiada, considera que no fue el adecuado, porque les pareció muy bajo, el 10.20% no sabe/no responde (NS/NR) y el 34.69% piensan que si fue el adecuado, dentro de éste porcentaje el 6.12% considera que si lo fue porque es el que por ley les corresponde y el 28.57%

piensa que es porque el subsidio entregado fue una ayuda indistintamente si fuese el correcto o no.

Gráfica 30. Monto de cofinanciación (Total zonas de Influencia).



FUENTE: Esta investigación con base en la aplicación de encuestas.

4.3 CONSIDERACIONES FINALES

La experiencia investigativa permitió conocer un caso particular relacionado con la obra denominada “Carrera 6E entre calles 16 y 16B, Barrio Miraflores II Etapa” en la cual el Instituto de Valorización Municipal en el año 2004, realizó la construcción de la calle y pavimentación en concreto asfáltico de la vía que antes era peatonal y ahora es de libre tránsito, que conforme lo manifiesta la comunidad, dicha obra se realiza aun cuando la población se opone a la creación de la vía como de libre tránsito, tras realizar dos reuniones en las cuales era unánime la inconformidad, el INVAP continua con el proyecto puesto que afirma que la apertura de la vía traerá beneficios como que se incrementara el valor que tienen los inmuebles, puesto que esta es una obra de interés público, lo cual constituye el fundamento de la valorización, adicionalmente se tendrán beneficios como sociales, cuando se eleve el nivel de vida de la comunidad, “el beneficio de uso al utilizar la vía, el ahorro en el costo de operación de los vehículos al reducir los tiempos de viaje y sobretodo que se mejorara el tránsito vehicular, puesto que antes la zona era considerada como de alta peligrosidad lo cual hacia que los taxis no llegaran hasta el lugar.”

Según información de la comunidad:

Con estos argumentos se inicia la obra, con la cual solo estaban de acuerdo los integrantes de la junta de propietarios, puesto que con la ejecución de la obra se beneficia intereses particulares, ejemplo de ello

es que los constituyentes de la junta tienen vehículo y desean poder ingresarlo hasta sus respectivas viviendas, además uno de ellos es ingeniero y estuvo involucrado directamente en la obra; es así que la oposición radicaba en que la vía peatonal era tranquila y se podía dejar que los niños jugaran libremente en la misma puesto que se podía estar vigilándolos de cerca, además se evitaban accidentes que no existían como los hay ahora que es de libre paso, donde los vehículos no respetan ni siquiera los andenes que son para los peatones.

La obra se hizo con los peores materiales, puesto que a los dos meses de terminada se inicio a agrietar y ahora las losas están completamente partidas y está lleno de huecos, situación que antes no se presentaba porque el material de construcción era en concreto rígido y no en asfalto delgado como la hicieron ahora y no conformes con el daño que hizo el Instituto de Valorización, llegan los recibos con valores supremamente desfasados, puesto que estaban sobre valorizando la obra ya que el valor llego muy alto y diferente para las dos manzanas que comprendía la obra en la zona directa, así que algunas personas aprovechando que daban descuento del 15% del valor a pagar, si se lo hacía de contado y en un plazo relativamente corto de 45 días, la gente lo canceló.

Luego un grupo de 7 personas se reunió y fue a valorización hacer el reclamo de que era muy costo el valor a cancelar y pedían que se les realizara un descuento, se les revisara el monto a pagar y se les hizo el descuento por concepto de la sobretasa que no estaba incluido en el recibo de pago, así que del \$1.400.000 que correspondía pagar se disminuyó a la mitad, puesto que era el monto que les pertenecía por estar en el estrato dos, los demás pagaron ese valor por cuotas, pasado el tiempo se dieron cuenta que a muchos de los vecinos no les cubrió el subsidio de la sobretasa y pagaron la totalidad de lo que aparecía en el recibo y a otros les llego lo que exactamente les correspondía pagar que era un gravamen de \$450.000; es por lo que se la considera la ejecución de esta obra como un verdadero robo que se le hizo a la comunidad, tanto en materiales, como en dinero; ya que al final se terminó pagando la totalidad de la obra e inclusive más de lo que les correspondía.

Según opinión de los habitantes: “El aspecto de movilidad quizás se mejoro porque los taxis llegan hasta la casa a recogerlo, pero por lo demás fue un engaño, porque la vía por la mala planeación se construyo mal, se inunda porque no se dejaron rejillas para el agua lluvia y esto es irónico que suceda, cuando la vía tiene una leve pendiente que debería hacer que esto no ocurriera, pero de todas maneras se inunda”.

Al revisar las resoluciones de la obra, para contrastar con lo manifestado por la comunidad, se encuentra con situaciones que son anormales, en primer lugar es necesario describir a grandes rasgos la obra, se establece como zona directa donde se gravan a 66 inmuebles, la metodología aplicada para el cálculo de la contribución es el método de frentes, los inmuebles gravados corresponden en su totalidad al estrato dos, por lo cual les corresponde un subsidio del 65% por concepto de sobretasa a la gasolina, ésta es la primera anomalía puesto que en el dialogo con la comunidad expresaron: “que cuando fueron hacer el reclamo a valorización, por el valor que les había llegado, les descontaron la mitad de ese valor, ósea el 50% justificando que ese era el porcentaje que le pertenecía por ser del estrato dos”.

Es una obra la cual implica una inversión de \$69.575.979 donde se hace la cofinanciación por sobretasa de \$ 45.224.386, por lo tanto el aporte de la comunidad será de \$24.351.593 esto según la resolución 123 expedida el 2 de septiembre del 2004. Dentro del monto de inversión se incluyen valores que deben ser cobrados a la comunidad, en virtud de la restauración de andenes a causa de la decisión de algunos propietarios de suprimir las zonas verdes correspondientes a sus inmuebles y reparación de algunos sardineles construidos durante la obra, estos dos conceptos se manejarán como obras complementarias y serán cargados al gravamen de los predios cuyos propietarios solicitaron la obra.

La segunda anomalía que se encuentra es que al examinar el riego definitivo de la obra, se encuentra que en la columna del gravamen a pagar por la comunidad no se encuentra ningún valor que sobrepase los \$600.000 la mayoría oscila entre \$350.000 y \$450.000 e inclusive se identifica a la persona con la cual se tiene el dialogo e ilustra todos aquellos acontecimientos sucedidos con la obra y en el riego definitivo, su inmueble aparece gravado con un valor muy inferior a lo que canceló, que es de \$379.554 y el pago \$700.000 a valorización, lo que significó un excedente de \$320.446 que no le correspondía pagar.

Estos acontecimientos son muy lamentables pero razonables de que sucedan porque la gente ignora la existencia del subsidio de la sobretasa, pero no por falta de interés, como se demostró anteriormente con el recibo de pago, sino más bien por la falta de compromiso de las instituciones que manejan este tema, en la no divulgación a la comunidad, especificando en los recibos de pago la existencia del subsidio de sobretasa al cual tienen derecho si su vivienda pertenece a los estratos uno, dos y tres; además la sociedad en éste caso, por desconocer totalmente el tema de la sobretasa no sabían cuanto era el monto correcto del subsidio al que tenían derecho para realizar los reclamos correspondientes y a las personas que cancelaron de contado el \$1.400.000 podían hacer el reclamo para que se les devolviera el valor de excedente que pagaron.

Estos hechos aislados perjudican el buen nombre de las instituciones públicas, ya que por lo general la comunidad poco divulga las cosas buenas que se realizan, como si lo hacen cuando las cosas salen mal; con lo cual lo único que se consigue es que la gente pierda credibilidad en estas instituciones, cuando son éstas las que más necesitan de la gente para continuar con su funcionamiento y sobre todo ahora cuando se viene desarrollando el mega proyecto, como lo es el de “Obra por tu Ciudad” tan importante para la comunidad, por lo cual se necesita que se realicen procesos diáfanos y con la aprobación de la comunidad para afirmar el compromiso de las instituciones con la sociedad.

5. RECOMENDACIONES PARA UNA ADECUADA DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DE LA SOBRETASA A LA GASOLINA CEDIDOS POR EL MUNICIPIO DE PASTO AL INSTITUTO DE VALORIZACIÓN (INVAP)

Este último capítulo de la investigación tiene como fin realizar algunas recomendaciones en cuanto al manejo de los recursos de sobretasa a la gasolina, tanto por parte de la Administración Municipal de Pasto como por el Instituto de Valorización (INVAP). La importancia de los impuestos y especialmente el de sobretasa a la gasolina a nivel municipal, que representó para el periodo de estudio 1999-2005 una participación promedio del 38.5% dentro de los ingresos tributarios, lo que ha significado un gasto de inversión en infraestructura vial del 82.53% del total de ingresos recaudados, evidencia que con los recursos de este impuesto, el gobierno municipal ha podido cubrir inversiones que benefician a la sociedad en su conjunto.

Teniendo en cuenta que debe existir proporcionalidad entre el pago de la contribución y el beneficio que suministren los diferentes programas públicos, de tal manera que la correcta administración de los ingresos recaudados represente para los contribuyentes una remuneración por los aportes realizados, con base en que es justo y razonable devolver al contribuyente o a sus familiares el equivalente al pago de la contribución, se considera necesario que el Concejo Municipal de Pasto, acuerde un mayor porcentaje de destinación de estos recursos por sobretasa a la gasolina a infraestructura vial, teniendo en cuenta la importancia de la misma en el crecimiento, desarrollo y convergencia de las regiones.

Aunque la investigación demuestra que la Administración Municipal ha invertido un gran porcentaje de los recursos recaudados por concepto de este impuesto en infraestructura vial, hay que tener en cuenta que según lo establecido en el Estatuto Tributario Municipal que corresponde a lo acordado por el Concejo; se encuentra una destinación del 10% al Instituto de Valorización para la ejecución de este tipo de inversiones y el 90% restante es de libre destinación, haciendo hincapié en que se debe dar prioridad a la ejecución de obras que tengan que ver con malla vial.

Sin embargo, hay que resaltar que desde el año 2003 se han venido utilizando parte de los recursos de este impuesto en inversiones concernientes a ejes que se han establecido en el plan de desarrollo y que corresponden a gastos en: programas de atención a población desplazada, saneamiento ambiental, espacios de defensa y seguridad, financiación de eventos deportivos, sector arte y cultura, entre otros. Aunque no se desmerita la inversión realizada en estos campos, se

quiere hacer énfasis en que el recaudo de este impuesto debe dirigirse únicamente a infraestructura vial y que aunque el mayor porcentaje de estos recursos se destina efectivamente a esto, es porque la Administración así lo quiso y no porque haya una norma que lo establezca de esta manera.

Por esta razón se considera necesario que exista un Acuerdo, parecido a los establecidos antes del año 2003, que modifique el vigente y que distribuya los recursos por sobretasa a la gasolina de tal manera que se dirija un mayor porcentaje a infraestructura, con el fin de que esta decisión no quede al libre albedrío de la Alcaldía.

A nivel nacional las Leyes correspondientes al recaudo de Sobretasa a la gasolina (488 de 1998 y 788 de 2002), indican que con estos recursos se debe dar prioridad a las ejecuciones de inversión en malla vial y pago de la deuda, según lo investigado, para los primeros años del estudio 1999-2002 el pago del servicio de la deuda fue en promedio del 20.66%, en el periodo 2003-2005 tuvo una gran disminución significando una utilización de los recursos por concepto de este impuesto de solo 2.75%.

En este sentido y dado que la utilización de estos recursos ha significado en promedio para el periodo de estudio una destinación promedio del total recaudado del 12.03% para el pago de deuda, se considera conveniente dejar un porcentaje establecido que no supere lo que se ha venido destinado (12.03%) y el porcentaje restante (88%), sea dirigido a infraestructura vial, haciendo una adecuada distribución de estos recursos, de tal manera que se proponga que las distribuciones de estos recursos sean en iguales porcentajes tanto para el sector urbano como el sector rural del municipio de Pasto.

Estas modificaciones en las reglas actualmente establecidas se consideran viables en el sentido que no se necesita modificar leyes y decretos del nivel nacional, lo cual sería muy complicado, simplemente depende de la voluntad de las Administraciones y de los análisis que al respecto realice el Concejo Municipal, esto teniendo en cuenta la autonomía otorgada en la Constitución Política para los entes territoriales, la cual da cierta libertad en el cobro y manejo con respecto al recaudo del impuesto a la Sobretasa a la Gasolina, que corresponde a ingresos propios y al esfuerzo fiscal de los municipios.

Esta recomendación referente a destinar un mayor porcentaje del recaudo de la sobretasa la gasolina a infraestructura vial, de tal manera que mediante Acuerdo quede como una destinación específica, se sustenta también en base en la revisión de estudios realizados con respecto a este impuesto en ciudades

capitales como Ibagué y Cali, si bien, en estas regiones, especialmente en Ibagué que se encontró afectada por un sobreendeudamiento del municipio por lo que las destinaciones de este impuesto se van en una parte para el pago de deuda, el porcentaje restante de este tributo se destina para inversión en infraestructura vial.

Los ingresos que recibe el municipio de Cali en la actualidad por concepto de sobretasa a la gasolina, se destinan en un 70% para el Sistema de Integral de Transporte Masivo, el 23.5% para saneamiento fiscal y el 6.5% restante del recaudo municipal es destinado al mantenimiento de la red vial tanto urbana como rural. Indudable los recursos de este impuesto para estas ciudades tienen una destinación específica en una mayor proporción para infraestructura vial y en menor medida para el servicio de la deuda.

En este sentido, también se recomienda incrementar el porcentaje de destinación al Instituto de Valorización del municipio de Pasto (INVAP), con el fin de que incremente aún más el subsidio que permite a los propietarios pagar menores contribuciones de valorización, se cree conveniente que estos aportes realizados por la población sean más acordes con los ingresos, es decir, con la situación socio-económica de los habitantes que se ubican en las zonas de influencia, con esto lo que se pretende es que el Instituto haga una modificación con respecto al Estatuto de Valorización que maneja, en el sentido que se cobre contribución de valorización pero en proporciones muy bajas, es cierto que la ejecución de obras públicas genera además de un beneficio colectivo, un beneficio particular, que se ve reflejado en la valorización de las propiedades, pero en general toda obra pública tiene que favorecer a la sociedad y a los individuos en particular; ya sea de una forma directa o indirecta, ya que es esto lo que le da sentido a que existan los gobiernos y se preocupen por la ejecuciones de esta clase de obras, que los particulares no están en capacidad ni con la motivación para realizarlas, sino le generan utilidades mayores a las inversiones.

Con lo anterior, no es que se recomienda suprimir la contribución de valorización porque ya es algo que está dado, sin embargo, si se considera conveniente, justo y necesario, que la distribución de los montos a cobrar por este concepto sean menores, es decir, tratar de estandarizar la contribución de valorización dependiendo del estrato y del monto de la obra a ejecutarse, de tal manera que los de zona directa paguen un poco más que los de zona refleja, pero que no se excedan en el cobro, la comunidad no puede seguir costeando en más de un 60% el valor de las obras, ya que la realización de estas son responsabilidad del Estado y están relacionadas de forma directa con el desarrollo y crecimiento de la sociedad, el recaudo de sobretasa a la gasolina debe financiar más del cincuenta por ciento de estas inversiones de tal manera que la comunidad sienta que existe una retribución por lo que pagó, y no que además de estar colaborando con el

pago de sobretasa a la gasolina, también paguen valorización por la construcción de vías cuyos gastos deben ser compromiso del Estado cuyo fin es generar beneficios del nivel colectivo y particular.

Otra de las recomendaciones que se considera necesaria a tener en cuenta y que surge como una manifestación por parte de la comunidad, es acerca de las obras ejecutadas por valorización, un porcentaje (41.51%) que considera necesario la ejecución de obras por el sistema de valorización, dado que el Estado no puede aportar todo para la realización de las mismas, está de acuerdo con los aportes que la población debe realizar mediante el pago de la contribución de valorización, siempre y cuando las obras a llevarse a cabo beneficien a los sectores más necesitados y los pagos a realizar no sean tan costosos.

En este sentido la sugerencia está encaminada a que el Instituto de Valorización Municipal y más concretamente los encargados de hacer los respectivos estudios, busquen la manera más adecuada e idónea de transmitir los resultados de dichos estudios de factibilidad. Hace falta que la comunidad involucrada con la ejecución de estas obras mediante la contribución de valorización, sea consecuente de lo que la sociedad en general está ganando, es decir, el beneficio colectivo y el beneficio particular, que implican los aportes realizados por la población.

Se considera necesario, que la sociedad en su conjunto no vea la contribución como una carga, sino como el aporte que cada contribuyente realiza en pro del crecimiento y desarrollo de la ciudad, sin embargo, como ya se dijo, esta debe tener en cuenta la situación socio-económica de los propietarios, sin que estas consideraciones se queden en el papel, porque aunque el Estatuto de Valorización así lo contempla, la experiencia de campo, que implicó la realización de encuestas a un porcentaje de la comunidad, reveló que la mayoría de los contribuyentes se siente vulnerados y afectados, porque lo califican como un impuesto más que hay que pagar con un ingreso disponible muy bajo, que en su mayoría alcanza para cubrir solo las necesidades básicas.

Relacionado con lo anterior es recomendable que los respectivos recibos de valorización, tengan señalado el porcentaje de sobretasa a la gasolina que corresponde al subsidio para el propietario perteneciente a un estrato bajo, con el fin de que la comunidad que lo recibe este al tanto de su existencia y perciba el descuento que tiene al momento de pagar la contribución.

También se recomienda tener un trato especial con los de zona refleja, que por lo general por estar muy distanciados de las obras a ejecutarse no sienten que están percibiendo ningún beneficio, sino que al contrario manifiestan estar pagando por

una y otra obra que no les corresponde, es necesario idear una forma que no sean reuniones porque es muy difícil para que asistan, sino utilizar otros métodos, como por ejemplo una explicación en el mismo recibo de cobro acerca de los beneficios que la ejecución de una respectiva obra trae a la comunidad en general y a la persona que aporta en particular.

Otra de las recomendaciones en cuanto al manejo de los recursos que el municipio de Pasto cede al Instituto de Valorización Municipal y que surge a partir de las obras analizadas para el periodo de estudio 1999-2005; es con respecto a que estas deben ser de infraestructura vial, ya que de las veintiséis (26) obras estudiadas, una fue de alumbrado público, lo que es muy discutible, porque se considera que el alumbrado público, es un servicio cuyo suministro debe estar a cargo y ser responsabilidad del gobierno, ya que tiene que ver especialmente con la seguridad de los habitantes y para su mantenimiento la comunidad paga un porcentaje en los recibos de energía, no es pertinente que la población también tenga que estar pagando por estas instalaciones.

Finalmente se considera conveniente que con los recursos de sobretasa a la gasolina, además de cubrir una parte de los costos de las obras ejecutadas por valorización, este establecimiento planifique y use estos recursos de tal manera que deje un rubro para el mantenimiento de las vías que ha construido, esto con el fin de que después de unos años las obras realizadas no se vean abandonadas y continúen prestando el servicio a la comunidad en las mismas proporciones que cuando estaba recién construida, con el fin de que no se convierta en objeto de reclamos e inconformismos por parte de la comunidad que las utiliza y padece los problemas que acarrea una vía en mal estado.

CONCLUSIONES

Después de haber desarrollado los objetivos propuestos en esta investigación, sobre la importancia del recaudo de la sobretasa a la gasolina, la cofinanciación de obras de infraestructura vial a través del Instituto de Valorización Municipal con recursos de este impuesto y la experiencia de campo a través de encuestas; que permitió tener un acercamiento con los propietarios de vivienda de todos los estratos que pagaron contribución de valorización, con el fin de conocer el impacto socio-económico percibido por ellos con la construcción de estas obras públicas, se ha llegado a las siguientes conclusiones:

Teniendo en cuenta que el papel del Estado es muy importante dentro de la economía y que por lo tanto es un complemento del mercado, se puede afirmar que es obligación de los entes gubernamentales satisfacer las necesidades públicas y ejecutar obras que se encuentran enmarcadas dentro de planes y programas; donde el aspecto tributario es fundamental, en la medida que haya correspondencia entre el suministro de bienes públicos por parte de las entidades territoriales y el pago de impuestos por parte de ciudadanos.

El sistema tributario se ha consolidado como una de las fuentes de ingresos principales de los gobiernos, para solventar gasto público, en este sentido, muchas de las decisiones tomadas en el ámbito de la política pública están relacionados con la tributación, la cual afecta todos los aspectos de la economía y de la sociedad, como son: el tamaño del Estado, la magnitud de la distribución de los ricos hacia los pobres y de las decisiones de consumo e inversión, es así que los grandes efectos que puede tener en la eficiencia y en la equidad, hacen que la política tributaria sea el campo de la política pública donde hay más intereses en juego, por lo que es posible establecer la estrecha relación que existe entre crecimiento económico, desarrollo social, sector público fuerte y una apropiada recaudación fiscal.

El recaudo de impuestos por parte del Estado según algunos autores estudiados como Adam Smith, Alfred Marshall, Paúl Samuelson, entre otros, deben ser beneficios para la sociedad, es decir, que estos recursos deben ser correctamente administrados con el fin de que representen para los contribuyentes una remuneración, de esta forma tiene que haber proporcionalidad entre el pago de impuestos y el beneficio que suministren los diferentes programas públicos, de tal manera que incidan positivamente en la actividad económica, regulando los mercados y redistribución de recursos.

Dentro del gasto público está el de obras públicas como son las vías, las cuales pueden ser financiadas a través del cobro de impuestos como el de sobretasa a la gasolina, estas inversiones deben construirse donde sean necesarias y convenientes, para lo cual debe realizarse los respectivos estudios de factibilidad que justifiquen su ejecución, en este sentido a nivel de los entes territoriales como el municipal, el cobro de este impuesto es muy importante; ya que una adecuada dotación de infraestructura vial juega un papel fundamental en el crecimiento de la economía, porque reduce los costos de producción, aumenta el comercio, mejora la integración regional e incrementa el acceso a los mercados; favoreciendo la producción de bienes y servicios y beneficiando a la sociedad en general.

Para el periodo de estudio 1999-2005, el nivel nacional fue el que recaudo mayor cantidad de ingresos tributarios, que en promedio representaron el 81.62%, lo que constituyó el 12.98% del Producto Interno Bruto. Le sigue el nivel municipal con el 11.57% y el nivel departamental con el 6.79% del total recaudado, destacándose principalmente en los entes municipales el impuesto predial, el de industria y comercio y el de sobretasa a la gasolina.

Con respecto al desempeño fiscal del municipio de Pasto para el periodo 2000-2005, este indicador fue superior a 60 puntos, lo que permite asegurar que el ente municipal, tuvo buenas condiciones de solvencia financiera, lo que evidencia que cuenta con las posibilidades de generar recursos propios adecuados, con un gasto de funcionamiento apropiado, manteniendo niveles importantes de inversión, una deuda acorde a sus ingresos y la generación de ahorro corriente, sin embargo, existe una alta dependencia del nivel central, con respecto a las transferencias que desde 2002 han representado más del 65% de los ingresos totales.

El impuesto territorial de la sobretasa a la gasolina establecido como tal mediante la Ley 488 de 1998, la cual autoriza a municipios, distritos y departamentos para adoptar y administrar dicho tributo, nace como una alternativa para mejorar en Colombia los indicadores de cobertura y calidad vial, dado que dentro de la política nacional sobre infraestructura; los municipios y departamentos deben responder por vías secundarias y terciarias. La creación de este impuesto, no solo permitió disminuir el déficit fiscal sino también dar soluciones a los problemas de malla vial de los entes territoriales, sin embargo, la sobretasa a la gasolina ya tenía algunos antecedentes, que se encuentran en la Ley 86 de 1989, la Ley 105 de 1993 y la Ley 128 de 1994, normas relacionadas con la creación de sistemas de servicio público urbano de transporte masivo y su financiación.

Para el municipio de Pasto, la sobretasa a la gasolina se estableció por medio del Acuerdo 013 de 1995, como una de las fuentes de financiación para el Plan Vial, donde se dispuso que los recursos del recaudo se dirigieran a un fondo con

destino exclusivo al mantenimiento y construcción de vías y financiación de la construcción de proyectos de transporte masivo.

La importancia de los acuerdos expedidos por el Concejo Municipal desde 1995, radica en el cambio que ha sufrido la destinación de los recursos por sobretasa a la gasolina, mientras en ciudades como Cali e Ibagué, donde lo recaudado por concepto de este impuesto se dirige en mayor medida a financiar proyectos de infraestructura vial y un mínimo porcentaje al servicio de la deuda, se tiene que para el municipio de Pasto a partir del año 2003 se establece una nueva distribución de estos recursos. Mientras anteriormente el 100% del total recaudado iba para malla vial, en la actualidad según el Estatuto Tributario Municipal, el 90% es de libre destinación y solo un 10% se dirige al Instituto de Valorización Municipal para cofinanciar este tipo de obras, dando autonomía a la administración municipal en el uso de los recursos restantes.

La sobretasa a la gasolina dentro de los ingresos totales e ingresos corrientes, ha representado un rubro importante, sin embargo, ha tenido variaciones fuertes en cuanto a su participación, durante los años 1999-2001 en promedio representó el 11.8% del total de ingresos y el 13.26% de los ingresos corrientes, en el periodo 2002-2005 se evidencia una fuerte caída constituyendo el 6.08% y el 6.78% respectivamente, sin embargo, aunque las variaciones en cuanto a la participación de este impuesto dentro de estos rubros es clara, lo anterior no significa que el impuesto haya perdido importancia como tal, ya que el correspondiente decrecimiento no se debe a deterioros graves en el recaudo, sino que ha sido consecuencia de incrementos considerables en las transferencias que tomaron una mayor participación a partir de la Ley 715 de 2001, lo cual hace más dependiente del nivel central al municipio de Pasto.

Dentro de los ingresos tributarios en el periodo de estudio 1999-2005, la sobretasa a la gasolina es la que mayor participación tiene (38.5%), le sigue el impuesto predial (37.33%) y el de industria y comercio (31.16%), lo que ha significado para el municipio de Pasto, que en cuanto a recursos propios exista una mayor dependencia del recaudo de la sobretasa a la gasolina que de otros impuestos, situación que a nivel agregado para todos los municipios es diferente, pues impuestos como el predial (31.8%) y el de industria y comercio (40.55%) son más representativos que el de sobretasa a la gasolina (17,4%).

El recaudo de la sobretasa a la gasolina ha tenido un comportamiento favorable para el municipio de Pasto, representado un crecimiento promedio anual en el periodo de estudio 1999-2005 del (12.33%), que ha constituido un recaudo per cápita de \$24.549.

La inversión social con recursos de sobretasa a la gasolina dentro de la inversión total ejecutada por la administración municipal, ha presentado un crecimiento real de 6.63%, al pasar de 7.4% en 1999 a 14.03% en 2005. Del total de recursos recaudados por concepto de este impuesto durante el periodo 1999-2005, el 92.70% se encuentra discriminado en el presupuesto de gastos así: 73.14% corresponde a inversión en infraestructura vial, el 7.53% a inversiones en ejes que tienen que ver con el plan de desarrollo y 12.03% en servicio de la deuda, el 7.3% restante no se encuentra discriminado dentro de las ejecuciones presupuestales facilitadas por Secretaria de Hacienda.

La inversión en infraestructura vial para el periodo 1999-2005 fue de \$59.764'808.684,23 de los cuales el 82.53% se ejecutó con recursos de sobretasa a la gasolina y el 17.47% correspondió a otros rubros presupuestales del municipio de Pasto. De estas inversiones el 12.27% fueron ejecutadas por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto, para la construcción de obras cofinanciadas con recursos de este impuesto y contribuciones de la comunidad.

Las inversiones en infraestructura en el sector rural, han sido en promedio el 13.8% del total recaudado por sobretasa a la gasolina en el periodo de estudio 1999-2005, porcentaje que no cumple con lo establecido en los acuerdos que rigen para estos años correspondientes al 15%. Sin embargo, si se consideran los recursos que se invirtieron en infraestructura vial con recursos de este impuesto, que correspondieron al 83.52%, se tiene que en promedio el 17.79% se destinó al sector rural, lo que evidencia que es la parte urbana la que realmente se encuentra beneficiada y la que se ve retribuida mediante la ejecución de obras públicas.

Para el periodo de estudio 1999-2005 el Instituto de Valorización Municipal, ha recibido transferencias por sobretasa a la gasolina, correspondientes al 10% del total recaudado, cuya destinación es para la cofinanciación de infraestructura vial, con el fin de disminuir los gravámenes a las comunidades dependiendo de la estratificación socioeconómica en que se encuentren, el crecimiento de las transferencias se derivó del buen comportamiento en el recaudo por sobretasa a la gasolina, el cual para estos años presentó un incremento real promedio de 12.33%.

En los años 1999-2005 el Instituto de Valorización Municipal ejecutó veintiséis obras (26), veinticinco (25) de infraestructura vial y una (1) de alumbrado público, las cuales representaron una inversión de \$3.328.907.217,00 en precios corrientes, que fueron cofinanciadas así: con recursos de sobretasa a la gasolina (\$793.614.907,00), otros recursos aportados por el municipio de Pasto (\$132.000.000,00) y la contribución de la comunidad (\$2.403.292.310,00). Como

es evidente el mayor aporte para la realización de estas obras lo hicieron los propietarios de los inmuebles, que en términos reales para el periodo de estudio 1999-2005, representó en promedio el 69.70%, le sigue los recursos por sobretasa a la gasolina con el 28.17% y por último el municipio con una participación del 2.13%.

Es importante señalar que las inversiones en obras ejecutadas por el Instituto de Valorización Municipal de Pasto, solo han representado un gasto promedio anual del 17.41% del total de transferencias recibidas por esta entidad, lo que significa que no se han utilizado en su totalidad estos recursos para la realización de obras de infraestructura vial.

La contribución de valorización que realiza el Instituto de Valorización Municipal, se encuentra justificada, porque la ejecución de obras de interés público y social que se llevan a cabo por este establecimiento para satisfacer necesidades colectivas, representan un beneficio individual y especial, porque en los lugares donde se ejecutan, los dueños de las propiedades se ven afectados positivamente al valorizarse sus inmuebles, por lo que se les cobra contribución de valorización, que se destina a la recuperación total o parcial de la inversión.

La contribución per-cápita para el periodo de estudio 1999-2005 constituyó una contribución real promedio de \$287.865,68; que corresponde al valor que le hubiera tocado pagar a cada uno de los 11.073 propietarios del municipio de Pasto involucrados con la ejecución de obras, si existiera equidad en la distribución de las contribuciones.

Si se clasifica a los propietarios por zona de influencia, se tiene que los que mayor aportaron fueron los de zona de influencia directa con las obras ejecutadas, los cuales contribuyeron con \$1.275.187.647,00 en precios corrientes, correspondiente al pago realizado por 577 propietarios, le sigue los de zona de influencia especial con una contribución de \$ 984.092.324.00 realizada por 176 propietarios y por último los de zona refleja, donde 10.320 personas pagaron \$143.412.399,00 en los años 1999-2005.

Aunque en términos totales, los que más aportaron fueron los de zona de influencia refleja, esto se debe a que aquí se concentró la mayor cantidad de población, porque en términos de contribución de valorización per-cápita, cada propietarios de zona refleja habría aportado \$143.772,16 en precios constantes, mientras que cada uno de los de zona directa y especial contribuyeron con \$1.075.532,62 y \$814.842,54 en precios constantes respectivamente, esto si hubiese equidad en la distribución de la contribución.

Teniendo en cuenta que los recursos que el municipio de Pasto transfiere al Instituto de Valorización Municipal por sobretasa a la gasolina, tienen como fin disminuir la contribución de valorización a los propietarios involucrados en la ejecución de obras, convirtiéndose en una especie de subsidio para los contribuyentes de estrato 1, 2 y 3, se tiene que en el periodo de estudio 1999-2005 los beneficiados correspondieron a 6.892 propietarios ubicados en las tres zonas de influencia, que constituyen el 62.84% del total de propietarios involucrados en la ejecución de este tipo de obras para los años de estudio respectivos.

Por zonas de influencia fueron subsidiados para la zona directa el 85.23%, en zona refleja el 60.62% y zona especial el 84.53% que corresponde a una disminución en la contribución de valorización para este porcentaje de propietarios del 70%, 65% y 50% por pertenecer a un estrato 1, 2 ó 3 según haya sido el caso.

Del trabajo de campo realizado a través de encuesta aplicadas a los propietarios de vivienda, se encontró que: el 84.86% dedica su vivienda a uso residencial y el 15.14% a una actividad económica, de este último porcentaje se tiene que el 75.79% de los negocios se construyeron hace menos de ocho años, encontrándose dentro del periodo de estudio 1999-2005, lo que permite establecer que son actividades realmente nuevas y que se crearon una vez ejecutada las obras que realizó valorización.

El 52.22% de los propietarios tiene ya sea moto o carro, por lo que es evidente que este porcentaje de la población juega un papel importante y antagónico, importante porque son los propietarios que se encuentran aportando al pago de la sobretasa a la gasolina, al consumir este combustible ya sea de tipo extra corriente y de esta manera colaboran con el subsidio que el Instituto de Valorización brinda a los estratos bajos, antagónico porque además pagaron la cuota por concepto de valorización, para la ejecución de obras de infraestructura.

Para el total de la zona de influencia, la participación más significativa de las personas que tiene vehículo se encuentra en el estrato 4 con el 9.14%, seguida del estrato 2 que tiene una participación del 7.31%, continua el estrato 3 con el 6.79%.

Con respecto a si se mejoraron las condiciones de salud con la ejecución de la obra, el 65.52% de la zona de influencia consideran que si, porque se disminuyo el polvo, el barro, las basuras, que causaban enfermedades y el mal aspecto de la calle. Sin embargo, existe un 34.48% que opina que no; porque de igual manera la vía sigue acumulando polvo y basura y hay mucho peligro para el peatón por los accidentes.

El 83.82% de los propietarios ubicados en la zona de influencia, considera que se mejoraron las condiciones de movilidad, entre otras razones porque llega el transporte público, los taxis; lo cual acorta distancias y sirve para descongestionar las vías principales, no obstante, el 16.18% de los encuestados manifiesta que este aspecto no mejoro, porque con la construcción de la vía, el sector se volvió peligroso por los accidentes y otros manifiestan que las condiciones son iguales, es decir, no notan cambios.

Con respecto a las condiciones económicas, mejoraron solo para el 19.89%, esto debido a la creación de negocios y porque el sector se volvió más comercial, en cambio para el 80.11%, esto no mejoró trasladándose a la situación que actualmente viven, relacionan lo económico con la caída de las pirámides, la falta de empleo y la mala remuneración salarial. Una minoría manifiesta que no ha mejorado, ya que la situación siempre ha sido igual, es decir, que la obra no generó ningún impacto en este aspecto.

Referente a si mejoran las condiciones de comercio en la zona, el 50.66% de los propietarios encuestados, manifiesta que no ha mejorado, ya que la situación siempre ha sido igual, dado que las zonas son netamente residenciales, mientras que el 49% que manifestó que el comercio si mejoro, es porque se incrementaron los negocios después de ejecutada la obra y los ya existentes se ampliaron; ofreciendo más y mejores servicios.

El 69.19% de los propietarios encuestados consideran que su vivienda se valorizo después de ejecutada la obra, ya que por esta situación vieron incrementado el impuesto predial, para algunos casos el estrato subió. Un 28.72% considera que no se valorizo su propiedad, ya que se encuentran muy retirados de la obra (reflejos lejanos).

El 75.20% de la población afirmó haber cancelado una contribución por valorización entre 10 y 400 mil pesos.

El 68.15% de la población encuestada afirma haber pagado por obras que no los beneficiaron, porque consideran que se encuentran muy lejos de la zona directa, afirmando que el cobro de reflejos muy distantes no deberían existir, ya que han contribuido por obras que en muchos casos desconocen su ubicación. Sin embargo, el 31.85% de la población piensa que las obras por las cuales pago contribución de valorización de alguna u otra forma las utiliza, considerando que es conveniente aportar; porque es un bien colectivo y que por lo tanto la comunidad tiene el deber de contribuir.

El 58.22% de la población encuestada piensa que el cobro de valorización no debería existir, principalmente porque el gobierno nacional y municipal debe encargarse de cubrir los costos de creación y reparación de vías, ya que el pueblo contribuye con el pago de impuestos. El 41.51% restante piensa que si debe existir esta Institución, ya que en un país pobre como Colombia, es necesario la colaboración de la comunidad para la ejecución de grandes proyectos.

El 84.7% de los propietarios encuestados pertenecientes al estrato uno dos y tres; que son los beneficiados con el subsidio de sobretasa a la gasolina, manifestó no tener conocimiento de haberlo recibido.

BIBLIOGRAFÍA

ALCALDÍA MUNICIPAL DE PASTO. Decreto 0301 de mayo 30 de 2008. 1 p.

CABRERA CUATINDIOY, Alberto Libardo. Análisis de la evasión en el impuesto sobretasa a la gasolina corriente y el contrabando, en los municipios de la Ex provincia de Obando, año 2007. Pasto, 2008, 88 p. Trabajo de Grado (Economista). Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Departamento de Economía.

CÁMARA DE COMERCIO DE PASTO. Anuario Estadístico. Movimiento del registro público 2008. Pasto : s.n, 2009. 26 p.

CÁRDENAS, Mauricio y MERCER-BLACKMAN, Valerie. Análisis del sistema tributario colombiano y su impacto sobre la competitividad. Bogotá : Cuadernos de Fedesarrollo, 2006. 157 p.

CÁRDENAS, Mauricio. Introducción a la Economía Colombiana. 2 ed. Bogotá : Alfaomega Colombiana, 2009. 554 p.

COMPILACIÓN DE NORMAS TRIBUTARIAS TERRITORIALES. Tributos Departamentales. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. República de Colombia. 2008. v.1, p. 49.

COMPILACIÓN DE NORMAS TRIBUTARIAS MUNICIPALES. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. República de Colombia. Dirección de apoyo Fiscal. 2008. v. 2, p.17-27.

CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. Acuerdo 013 del 11 de abril de 1995. 9p.

CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. Acuerdo 054 del 31 de diciembre de 1995. 5 p.

CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. Acuerdo 021 del 30 de noviembre de 1998. 5 p.

CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. Acuerdo 003 de marzo 31 de 1999. 1 p.

CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. Acuerdo 005 de abril 4 de 2003. 4 p.

CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO. Acuerdo 030 de 4 de diciembre de 2007. 1 p.

CONSEJO DE ESTADO. Sección Cuarta. Sentencia del 24 de octubre de 2002. Rad. 13408. Consejería Ponente Ligia López Días. Compilación de Normas Tributarias Territoriales. Tributos Departamentales. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. República de Colombia, 2008. 752 p.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Santafé de Bogotá : Doctrina y la Ley, 2006. 1052 p.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE MUNICIPAL. Pasto : s.n, 2007. 45 p.

ESTATUTO TRIBUTARIO MUNICIPAL. Secretaria de Hacienda. Alcaldía de Pasto : s.n, 2008. 121 p.

HIDALGO RENGIFO, Liliana Elizabeth y RECALDE ARÉVALO, Yuli Alexandra. Análisis del recaudo de los principales impuestos del municipio de Pasto (impuesto predial unificado, impuesto de industria y comercio y sobretasa a la gasolina). Pasto, 2008, 144 p. Trabajo de Grado (Economista). Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Departamento de Economía.

INFORME DE COYUNTURA ECONÓMICA REGIONAL. Departamento de Nariño. Bogotá : Banco de la República. 2008. 77 p.

LONGAS, Humberto. Los impuestos en la nueva Constitución. Contaduría No. 12. Cali : Universidad de San Buenaventura, 1991. 40 p.

LOW MURTRA, Enrique. Teoría Fiscal. Tercera Edición. Bogotá : Universidad Externado de Colombia, 1996. 515 p.

MARSHALL, Alfred. Principios de Economía. Madrid, España : Aguilar, 1957. 733 p.

ROMO LUCERO, Bilma y ROSERO MUÑOZ, Linda. Análisis Económico del Comportamiento del Impuesto Predial en el Municipio de Pasto durante el Periodo 2001-2006. Pasto, 2008, 135 p. Trabajo de Grado (Economista). Universidad de Nariño. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Departamento de Economía.

SAMUELSON, Paul A., NORDHAUS, William D. Economía. 17 ed. Madrid España : McGraw Hill, 2002. 701 p.

SMITH, Adam. Indagación acerca de la Naturaleza y las Causas de la Riqueza de las Naciones. 2 ed. Madrid, España : Aguilar, 1961. 893 p.

NETGRAFÍA

ALONSO, Julio César y SOLANO, Julieth Alejandra. Análisis de los ingresos por la sobretasa a la gasolina extra y corriente para el municipio de Cali con destinación al SITM. Departamento de economía Universidad ICESI, Cali. Colombia. 2005. (consultada: 22 de abril de 2009). Disponible en: <http://www.icesi.edu.co/~jcalonso/Contact/sobretasa.pdf>

CARTA AL PRESIDENTE OBAMA: Paul Krugman, (Profesor en Princeton y columnista del New York Times), Publicada en la Revista Rolling Stone. Enero 26 de 2009. En línea: <http://blog.pucp.edu.pe/item/43494>.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección cuarta. Sentencia de agosto 27 de 1993. Expedientes 4510 y 4511. Consejera ponente: Dra. Consuelo Sarria Olcos. Valorización por beneficio general. Legalidad de este sistema fiscal. [Consultado el 20 de marzo de 2009]. <http://pqr.contraloriabogota.gov.co/intranet/contenido/informes/Obligatorios/Presupuesto/2005/22%20DOCUMENTOS%20Varios/SOBRETASA%20A%20LA%20GASOLINA%202005.doc>

El debate sobre el tamaño del Estado, los ingresos y gastos del gobierno central en Chile y el costo fiscal de los tratados de libre comercio con el bloque de la Unión Europea y los EEUU. Depesex/BCN/serie estudios. Año XIV, No.295. Santiago de Chile. 2004.(consultado: abril 2 de 2009). Sl. Sf. Disponible en la dirección electrónica: http://www.bcn.cl/bibliodigital/pbcn/estudios/estudios_pdf_estudios/nro295.pdf

En Línea: <http://portal.araujoibarra.com/documentos-generales/noticias-home/premio-nobel-de-economia-2008-krugman-innovador-en-modelos-de-comercio-internacional-y-globalizacion/>

ESTÉVEZ, Alejandro M. y ESPER, Susana C. Ciudadanía Fiscal en América Latina: El contrato incumplido. (consultado: abril 2 de 2009). Sl. Sf. Disponible en la dirección electrónica: http://www.rlcu.org.ar/revista/numeros/06-10-Abril-2008/documentos/alejandro_esteves.pdf

RAMZ HERNÁNDEZ, Álvaro. Manejo de la sobre tasa a la gasolina corriente y extra en Ibagué, 1995-2003. Ensayos sobre economía regional. Centro regional de estudios económicos Ibagué. Banco de la República. 2005. (consultada: 22 de abril 2009). Disponible en:
http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/pdf/tol_2.pdf

ANEXOS

ANEXO A. Formato de encuesta

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas
Programa de Economía

Formato de Encuesta dirigido a los propietarios de las zonas de influencia directa, refleja y especial, donde se han realizado obras de carácter público por sistema de Valorización Municipal periodo 1999-2005.

Nota: La información solicitada solo será aplicada a este Trabajo de Investigación y será de carácter privado, para Uso exclusivo de los estudiantes.

PREGUNTAS GENERALES (todos los estratos).

Nombre de la obra: _____

1. Año en que adquirió la vivienda:

(Si la respuesta es después del año en que se ejecutó la obra no se realiza la encuesta).

2. Uso actual de la vivienda:

a. Residencial

b. Comercial Cuál _____ Hace cuántos años:

3. Barrio _____ Estrato: _____ Tiene SISBEN: _____

4. Nivel de ingresos promedio mensual del hogar: Menos de 1 SMLV 1 a 2 SMLV
2 a 3 SMLV 3 a 4 SMLV 5 SMLV en adelante:

5. Tiene vehículo: SI NO ó motocicleta propia: SI NO

PREGUNTAS ESPECÍFICAS (todos los estratos)

6. Considera usted que la obra mejoro las condiciones de:

a. Salud SI NO por qué _____

b. Movilidad SI NO por qué _____

c. Económicas SI NO por qué _____

d. Comercio SI NO por qué _____

e. Otros ___ cuál _____ por qué _____

7. Como califica la calidad de la obra realizada por valorización:

a. Excelente b. Buena c. Regular d. Mala

Porque: _____

8. Cuántos hogares habitan el inmueble:

9. En su hogar, cuantas personas habitan:

10. Cree que con la obra su inmueble se valorizó: SI NO
 Si la respuesta es no, porque: _____

Si la respuesta es SI (seguir con la preguntar la 11, si es NO continuar con 12).

11. En cuánto se valorizó su propiedad después de ejecutada la obra: \$ _____ % _____

12. En cuánto considera el valor de su inmueble: _____

13. Cuánto pago aproximadamente por valorización: _____ NS/NR

14. Lo canceló de contado: cuotas ya terminó de pagar SI NO

15. Considera que la contribución de valorización fue la apropiada dado su estrato: SI NO
 Porque _____

16. ¿Cree que tuvo que pagar por obras que no le traen beneficios a Usted?: SI NO
 Porque: _____

17. ¿Cree que el cobro de valorización debería existir?: SI NO Porqué: _____

18. Usted participó de la reunión previa a la ejecución de la obra que realiza el INVAP, para la elección de una junta de representantes: SI NO Porque: _____

ARA ESTRATOS 1, 2 Y 3.

19. Sabía usted que recibió un subsidio por sobretasa a la gasolina que disminuyó su contribución de valorización: SI NO

20. Qué monto aproximado \$ _____ o porcentaje _____ % NS/NR:

21. ¿Considera que el subsidio que se le brindo fue el apropiado para su estrato?: SI NO
 ¿Por qué? _____

PARA ESTRATOS 4 Y 5.

22. ¿Sabía usted que los estratos 1, 2 y 3 recibieron un subsidio por sobretasa a la gasolina, que les disminuyó la contribución de valorización? SI NO

23. Está de acuerdo que el subsidio sea solo para estos estratos? SI NO
 Porque: _____

ANEXO B. Estrato y número de propietarios por zona de influencia periodo 1999-2005

AÑO	No. RESOLUCIÓN	NOMBRE DE LA OBRA	Z. DIRECTA	ESTRATOS	Z. REFLEJA	ESTRATOS	Z. ESPECIAL	ESTRATOS	TOTAL	TOTAL ESTRATOS
1999	O29	Kra 13 entre clls. 3 y 5. B/ Granada.	18	(1): 18	0	0	0	0	18	(1): 18
	O63	Pavimentación Corazón de Jesús Manzanas 15,14,9,8,4,3 y 1. (Mediante aprobación del Plan de Inversión 1998-2000).	12	(2): 12	54	(2): 54	0	0	66	(2): 66
	101	Pavimentación en concreto asfáltico Vías internas B/Belalcazar	80	(3): 80	111	(3): 111	73	(3): 73	264	(3): 264
	132	Pavimentación en concreto asfáltico calle 3 Sur entre carreras 22B y 22F. B/Sumatambo	33	(0): 3	0	0	0	0	33	(0): 3
	(2): 10	(2): 10								
	(3): 20	(3): 20								
TOTAL CONTRIBUYENTES 1999			143	143	165	165	73	73	381	381
2000	O02	Pavimentación en concreto asfáltico Acceso a Quintas de San Pedro	10	(0): 6	997	(0): 345	0	0	1.007	(0): 351
				(2): 4		(2): 386				(2): 390
						(3): 266				(3): 266
	O19	Corredor vial principal del B/ Arnulfo Guerrero	30	(2): 30	227	(2): 227	0	0	257	(2): 257
O47	Pavimento en concreto rígido calle 8 Sur entre B/ Tamasagra y Hogar San José	ZD: 23	(2): 23	ZR1: 148	(2): 148	ZE1: 2	(2): 2	868	(2): 868	
		ZD1: 1	(2): 1	ZR2: 297	(2): 297	ZE2: 61	(2): 61			
				ZR3: 336	(2): 336					
TOTAL CONTRIBUYENTES 2000			64	64	2.005	2.005	63	63	2.132	2132

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

2001	148	Construcción de la red eléctrica entre B/ Villa Campanela y el nuevo Liceo de la UDENAR.	1	(L): 1	112	(2): 112	0	0	113	(2): 112 (L): 1
	182	Pavimentación de la carrera 19 B/ Alameda.	13	(0): 1	55	(2): 42	2	(C): 2	70	(0): 1
				(2): 5		(3): 13				(2): 47
(3): 7				(3): 20		(C): 2				
147	Construcción de andenes de la calle 8 Sur entre B/ Tamasagra y Hogar San José	ZD1: 37	(2): 37	ZR1: 75	(2): 75	0	0	184	(2): 184	
		ZD2: 1	(2): 1	ZR2: 71	(2): 71					
TOTAL CONTRIBUYENTES 2001			52	52	313	313	2	2	367	367
2002	056	Pavimentación de la calle 13 y Kra.13 A. B/ las Violetas II	1	(0): 1	60	(2): 5	12	(3): 12	73	(0): 1
						(3): 46				(2): 5
						(L): 3				(3): 58
						(C): 6				(L): 3
	057	Pavimentación de la calle 21 A entre Kras. 32 y 36	13	(1): 1	ZR1: 185	(1): 3 (5): 100	16	(5): 16	1.029	(1): 4
						(2): 1 (L): 21				(2): 14
						(3): 50 (C): 7				(3): 267
				(4): 3	(4): 272					
				(5): 12	ZR2: 815	(1): 2 (5): 253				(5): 381
						(2): 13 (L): 33				(L): 54
(3): 215 (C): 30	(C): 37									
ZR3: 2	(3): 2									

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

2002	O62	Pavimentación de la carrera 44 entre calle 20 y 19B Chapultepec - Pandiaco	12	(2): 5	ZR1: 716	(1): 3 (5): 8 (2): 293 (L): 94 (3): 69 (C): 1 (4): 248	7	(L): 1	1.458	(1): 8
				(L): 1	ZR2: 487	(1): 1 (L): 83 (4): 47 (C): 3 (5): 353				(2): 371
				(C): 6	ZR3: 234	(1): 4 (4): 4 (2): 54 (L): 46 (3): 126				(3): 195
										(4): 299
										(5): 361
										(L): 231
	O71	Pavimentación vía acceso a CORPONARIÑO	ZD1: 1	(L): 1	ZR1: 68	(3): 68	2	(L): 2	283	(3): 277
			ZD2: 35	(3): 35	ZR2: 174	(3): 174				(L): 6
			ZD3: 1	(L): 1	ZR3: 2	(L): 2				
	O86	Pavimentación del tramo vial de la calle 10 y 11 B/ Maria Isabel	4	(L): 4	165	(2): 63	0	0	169	(2): 63
(3): 2						(3): 2				
(4): 7						(4): 7				
(L): 93						(L): 97				
187	Pavimentación del tramo vial en las mazanas 16, 17 y 19 del B/ Sumatambo	27	(3): 27	88	(3): 88	0	0	115	(3): 115	
TOTAL CONTRIBUYENTES 2002			94	94	2.996	37	37	3.127	3127	
2003	O06	Calle 18 B. entre carreras 1-4 B/ Lorenzo Artesanal	30	(2): 23	600	(2): 481	0	0	630	(2): 504
				(3): 1		(3): 107				(3): 108
				(6): 6		(6): 12				(6): 18
	O15	Apertura y pavimentación de la vía Kra. 33 Clls. 15 y 16	3	(0): 1	575	(2): 7	0	0	578	(0): 1
						(3): 156				(2): 7
				(3): 2		(4): 351				(3): 158
		(5): 42	(4): 351							
		(6): 19	(5): 42							
			(6): 19							

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

2003	173	Pavimentación de la vía Tamasagra 1ra Etapa Mz. 25,25A y 26A	9	(2): 9	101	(2): 101	0	0	110	(2): 110
	203	Apertura y pavimentación de la vía Ejido Esmeralda	5	(0): 1	945	(2): 673	1	(0): 1	951	(0): 2
				(2): 4		(3): 217				(3): 217
230	Vía B/ Granada Cl. 3 Sur entre Kra. 10 y 14	30	(0): 8	726	(1): 280	0	0	756	(0): 8	
			(1): 1		(2): 211				(1): 281	
			(2): 21		(L): 235				(2): 232	(L): 235
TOTAL CONTRIBUYENTES 2003			77	77	2.947	2947	1	1	3.025	3025
2004	O21	Conjunto de Obras CONAVI Mariluz Pubenza	12	(4): 12	1.414	(2): 212	0	0	1.426	(2): 224
						(4): 863				(4): 863
						(6): 339				(6): 339
O22	Construcción Puente Toledo - Fábrica de velas Ciudad Real Kra. 25 entre Clls. 22 y 25	2	(0): 1	442	(1): 7	0	0	444	(0): 1	
			(2): 1		(2): 124				(1): 7	
					(3): 222				(2): 125	
123	Kra. 6E entre Clls. 16 y16B, B/ Miraflores - II Etapa	66	(2): 66	0	0	0	0	66	(2): 66	
									(L): 89	(3): 222
TOTAL CONTRIBUYENTES 2004			80	80	1.856	1.856	0	0	1.936	1936
2005	142	Pavimentación en concreto de la Kra. 21 B Entre Clls. 3ra y 4ta	25	(0): 14	0	0	0	0	25	(0): 14
				(3): 11						(3): 11
	143	Cll. 11 A entre Kra. 39 y 41 , Kra. 40 entre 11 A y 12 - Mariluz I.	42	(3): 33	ZR1: 16	(3): 16	0	0	80	(3): 71
(L): 9	ZR2: 22	(3): 22	(L): 9							
TOTAL CONTRIBUYENTES 2005			67	67	38	38	0	0	105	105

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

ANEXO C. Cofinanciación de obras por zonas de influencia periodo 1999-2005

AÑO	NOMBRE OBRA	ZONA DIRECTA	RECURSOS SOBRETASA	RECURSOS COMUNIDAD	ZONA REFLEJA	RECURSOS SOBRETASA	RECURSOS COMUNIDAD	ZONA ESPECIAL	RECURSOS SOBRETASA	RECURSOS COMUNIDAD
1999	Kra 13 entre clls. 3 y 5. Barrio Granada.	47.460.980	25.555.918	21.905.062	0	0	0	0	0	0
	Pavimentación Corazón de Jesús Manzanas 15,14,9,8,4,3 y 1. (Mediante aprobación del Plan de Inversión 1998-2000).	29.584.428	16.024.896	13.559.532	15.930.095	8.628.791	7.301.304	0	0	0
	Pavimentación en concreto asfáltico Vías Internas Barrio Belcazar	142.364.739	35.591.185	106.773.554	4.769.443	1.192.361	3.577.082	14.308.329	3.577.082	10.731.247
	Pavimentación en concreto asfáltico calle 3 Sur entre carreras 22B y 22F. Barrio Sumatambo	61.285.007	15.599.805	45.685.202	0	0	0	0	0	0
TOTAL		280.695.154	92.771.804	187.923.350	20.699.538	9.821.152	10.878.386	14.308.329	3.577.082	10.731.247
2000	Pavimentación en concreto asfáltico Acceso a Quintas de San Pedro	58.403.109	1.243.439	57.159.670	58.786.048	11.516.358	47.269.690	0	0	0
	Corredor vial principal del Barrio Arnulfo Guerrero	38.268.874	14.718.813	23.550.061	18.443.750	7.093.750	11.350.000	0	0	0
	Pavimento en concreto rígido calle 8 Sur entre Barrio Tamasagra y Hogar San José	10.280.000	5.140.000	5.140.000	59.664.000	29.832.000	29.832.000	10.980.000	5.490.000	5.490.000
TOTAL		106.951.983	21.102.252	85.849.731	136.893.798	48.442.108	88.451.690	10.980.000	5.490.000	5.490.000
2001	Construcción de andenes de la calle 8 Sur entre Barrio Tamasagra y Hogar San José	15.716.208	7.858.104	7.858.104	3.670.071	1.835.071	1.835.000	0	0	0
	Construcción de la red eléctrica entre barrio Villa Campanela y el nuevo Liceo de la UDENAR.	6.737.671	0	6.737.671	3.136.112	1.568.112	1.568.000	0	0	0
	Pavimentación de la carrera 19 B Alameda.	28.276.283	7.087.750	21.188.533	4.378.982	2.066.218	2.312.764	9.433.103	0	9.433.103
TOTAL		50.730.162	14.945.854	35.784.308	11.185.165	5.469.401	5.715.764	9.433.103	0	9.433.103
2002	Pavimentación de la calle 13 y Kra.13 A. Barrio la Violetas II	4.133.277	0	4.133.277	11.383.209	1.944.824	9.438.385	3.249.996	975.000	2.274.996
	Pavimentación de la calle 21 A entre Kras. 32 y 36	23.739.439	0	23.739.439	292.510.221	13.542.652	278.967.569	6.450.070	0	6.450.070
	Pavimentación de la carrera 44 entre calle 20 y 19B Chapultepec - Pandiaco	110.491.229	1.139.574	109.351.655	286.192.473	32.918.561	253.273.912	12.796.480	0	12.796.480

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

2002	Pavimentación vía acceso a CORPONARIÑO	123.030.334	6.405.070	116.625.264	68.854.629	17.631.338	51.223.291	76.843.670	0	76.843.670
	Pavimentación del tramo vial de la calle 10 y 11 Barrio Maria Isabel	3.563.704	0	3.563.704	20.323.815	3.096.690	17.227.125	0	0	0
	Pavimentación del tramo vial en las mazanas 16, 17 y 19 del Barrio Sumatambo	96.961.050	29.088.315	67.872.735	38.839.736	11.651.921	27.187.815	0	0	0
TOTAL		361.919.033	36.632.959	325.286.074	718.104.083	80.785.986	637.318.097	99.340.216	975.000	98.365.216
2003	Calle 18 B. entre carreras 1-4 Barrio Lorenzo Artesanal	101.410.894	28.520.593	72.890.301	104.521.277	25.774.482	78.746.795	0	0	0
	Apertura y pavimentación de la vía Kra. 33 Clls. 15 y 16	13.146.349	1.940.793	11.205.556	74.495.980	10.379.412	64.116.568	0	0	0
	Pavimentación de la vía Tamasagra 1ra Etapa Mz. 25,25A y 26A	18.824.142	12.235.692	6.588.450	25.995.243	16.896.908	9.098.335	0	0	0
	Apertura y pavimentación de la vía Ejido Esmeralda	19.792.032	10.699.675	9.092.357	166.722.283	71.090.121	95.632.162	19.392.773	0	19.392.773
	Vía Barrio Granada Cll. 3 Sur entre Kra. 10 y 14	79.324.254	40.074.290	39.249.964	129.423.784	78.241.600	51.182.184	0	0	0
TOTAL		232.497.671	93.471.043	139.026.628	501.158.567	202.382.523	298.776.044	19.392.773	0	19.392.773
2004	Conjunto de Obras CONAVI Mariluz Pubenza	56.180.063	0	56.180.063	168.540.191	6.744.199	161.795.992	0	0	0
	Construcción Puente Toledo - Fábrica de velas Ciudad Real Kra. 25 entre Clls. 22 y 25	28.480.841	7.096.476	21.384.365	95.348.903	40.674.346	54.674.557	0	0	0
	Kra. 6E entre Clls. 16 y 16B, Barrio Miraflores - II Etapa	69.575.979	45.224.386	24.351.593	0	0	0	0	0	0
TOTAL		154.236.883	52.320.862	101.916.021	263.889.094	47.418.545	216.470.549	0	0	0
2005	Pavimentación en concreto de la Kra. 21 B Entre Clls. 3ra y 4ta Sur. Barrio Bachue	52.828.097	14.691.535	38.136.562	0	0	0	0	0	0
	Cll. 11 A entre Kra. 39 y 41 , Kra. 40 entre 11 A y 12 - Mariluz I.	115.309.334	45.139.684	70.169.650	36.354.234	18.177.117	18.177.117	0	0	0
TOTAL		168.137.431	59.831.219	108.306.212	36.354.234	18.177.117	18.177.117	0	0	0

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

ANEXO D. Ejecuciones presupuesto de ingresos periodo 1999-2005

AÑO	1999			2000		
	PRESUPUESTO FINAL	EJECUCIÓN	% EJECUTADO	PRESUPUESTO FINAL	EJECUCIÓN	% EJECUTADO
TOTAL INGRESOS DEL MUNICIPIO	58.630.025.049	51.637.877.871	88,07	66.860.378.479,15	59.132.065.124,54	88,44
INGRESOS CORRIENTES	51.955.532.820	45.651.047.464	87,87	58.259.129.320,15	51.891.787.064,32	89,07
Ingresos Tributarios	16.174.000.000	15.093.164.721	93,32	18.839.000.000	17.809.584.190	94,54
Impuestos Directos	5.375.000.000	5.088.106.760	94,66	6.197.000.000	5.992.335.256	96,70
Impuesto Predial Unificado	5.320.000.000	5.051.929.995	94,96	6.177.000.000	5.983.769.739	96,87
Otros impuestos directos	55.000.000	36.176.765	65,78	20.000.000	8.565.517	42,83
Impuestos Indirectos	10.799.000.000	10.005.057.961	92,65	12.592.000.000	11.813.064.093	93,81
Impuesto de Industria y Comercio	5.095.000.000	4.658.254.135	91,43	5.934.000.000	5.409.443.070	91,16
Sobretasa consumo de gasolina motor	4.550.000.000	4.284.894.416	94,17	5.022.000.000	5.020.148.147	99,96
otros impuestos indirectos	1.154.000.000	1.061.909.410	92,02	1.636.000.000	1.383.472.876	84,56
Otros ingresos tributarios	0	0	0	50.000.000,00	4.184.841	8,37
Ingresos no Tributarios	16.778.150.147	13.022.488.423	77,62	20.970.439.717,15	16.389.573.488,68	78,16
Tasas y multas	13.206.567.198	10.619.943.045	80,41	14.318.026.097,15	12.147.667.933,23	84,84
Alquileres y arrendamientos	26.500.000	26.420.700	99,70	20.000.000	10.088.233	50,44
Fondos Especiales	3.273.082.949	2.145.266.793	65,54	6.161.413.620	3.822.956.248,10	62,05
Otros Ingresos no Tributarios	272.000.000	230.857.885	84,87	471.000.000	408.861.074,35	86,81
Transferencias	19.003.382.673	17.535.394.320	92,28	18.449.689.603	17.692.629.385,64	95,90
RECURSOS DE CAPITAL	6.674.492.229	5.986.830.407	89,70	8.601.249.159	7.240.278.060,22	84,18
Recursos de crédito	3.141.698.610	2.624.010.680	83,52	2.300.000.000	1.740.617.892,75	75,68
Recursos del balance	1.436.090.091	1.409.346.784	98,14	4.491.249.159	4.282.831.022,97	95,36
Rendimiento inversión financiera	2.096.703.528	1.953.472.943	93,17	1.810.000.000	1.216.829.144,50	67,23
Otros ingresos de capital	0	0	0	0	0	0

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

AÑO	2000			2001		
	PRESUPUESTO FINAL	EJECUCIÓN	% EJECUTADO	PRESUPUESTO FINAL	EJECUCIÓN	% EJECUTADO
TOTAL INGRESOS DEL MUNICIPIO	77.045.599.266,11	71.123.052.915,24	92,31	184.550.162.718,18	162.419.050.195,51	88,01
INGRESOS CORRIENTES	69.691.582.924,11	66.004.888.511,94	94,71	166.245.014.893,82	151.617.839.134,78	91,20
Ingresos Tributarios	21.988.967.832	21.264.788.649,41	96,71	25.273.923.873,03	24.853.682.753,33	98,34
Impuestos Directos	7.718.000.000	7.655.232.130,67	99,19	8.711.652.000	8.676.145.630	99,59
Impuesto Predial Unificado	7.700.000.000	7.651.507.570,67	99,37	8.692.248.000	8.672.996.330	99,78
Otros impuestos directos	18.000.000	3.724.560	20,69	19.404.000	3.149.300	16,23
Impuestos Indirectos	14.270.967.832	13.609.556.518,74	95,37	16.562.271.873,03	16.177.537.123,33	97,68
Impuesto de Industria y Comercio	5.365.000.000	5.197.762.819,32	96,88	6.100.000.000	6.020.967.420,53	98,70
Sobretasa consumo de gasolina motor	6.700.000.000	6.653.684.000,00	99,31	7.657.318.000	7.657.318.000	100
otros impuestos indirectos	2.205.967.832	1.758.109.699,42	79,70	2.804.953.873,03	2.499.251.702,80	89,10
Otros ingresos tributarios	0	0	0	0	0	0
Ingresos no Tributarios	26.467.337.257,11	23.485.774.025,30	88,73	36.449.593.520,12	33.429.495.609,42	91,71
Tasas y multas	18.463.936.733	17.843.067.772,66	96,64	29.364.647.356,38	27.704.686.554,35	94,35
Alquileres y arrendamientos	100.000.000	94.820.383	94,82	120.000.000	63.907.374	53,26
Fondos Especiales	4.204.400.524,11	2.371.298.998,11	56,40	6.341.398.354,54	5.055.696.136,56	79,73
Otros Ingresos no Tributarios	3.699.000.000	3.176.586.871,53	85,88	623.547.809,20	605.205.544,51	97,06
Transferencias	21.235.277.835	21.254.325.837,23	100,09	104.521.497.500,67	93.334.660.772,03	89,30
RECURSOS DE CAPITAL	7.354.016.342	5.118.164.403,30	69,60	18.305.147.824,36	10.801.211.060,73	59,01
Recursos de crédito	3.015.000.000	1.863.189.938,53	61,80	12.211.520.271,30	4.928.168.071,50	40,36
Recursos del balance	2.628.016.342	2.335.811.370,98	88,88	3.372.835.123,26	3.280.047.301,26	97,25
Rendimiento inversión financiera	1.600.000.000	856.678.853,79	53,54	2.359.012.429,80	2.300.762.143,99	97,53
Excedentes financieros	111.000.000	62.484.240	56,29	361.780.000	292.233.543,98	80,78
Otros ingresos de capital	0	0	0	0	0	0

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

AÑO	2003			2004		
	PRESUPUESTO FINAL	EJECUCIÓN	% EJECUTADO	PRESUPUESTO FINAL	EJECUCIÓN	% EJECUTADO
TOTAL INGRESOS DEL MUNICIPIO	198.270.910.198,24	192.402.576.756,27	97,04	194.732.494.897,02	189.691.608.525,09	97,41
INGRESOS CORRIENTES	177.208.116.303,52	171.339.782.861,55	96,69	175.235.339.058	170.410.203.122,64	97,25
Ingresos Tributarios	28.204.696.345,62	27.822.452.674,02	98,64	29.453.000.000	30.807.077.720	104,60
Impuestos Directos	8.020.000.000	7.920.025.770	98,75	7.630.000.000	7.877.607.142,50	103,25
Impuesto Predial Unificado	8.000.000.000	7.911.109.281	98,89	7.630.000.000	7.877.607.142,50	103,25
Otros impuestos directos	20.000.000	8.916.489	44,58	0	0	0,00
Impuestos Indirectos	20.184.696.345,62	19.902.426.904,02	98,60	21.823.000.000	22.929.470.577,50	105,07
Impuesto de Industria y Comercio	7.100.000.000	7.086.755.291,56	99,81	8.000.000.000	7.684.579.479	96,06
Sobretasa consumo de gasolina motor	10.071.300.000	10.071.219.000	100	11.700.000.000	12.510.440.000	106,93
otros impuestos indirectos	3.013.396.345,62	2.744.452.612,46	91,08	3.031.000.000	3.129.235.345,50	103,24
otros ingresos tributarios	0	0	0	0	0	0
Ingresos no Tributarios	25.066.185.930,90	19.735.408.358,03	78,73	19.218.859.338	17.489.609.509,21	91
Tasas y multas	16.391.835.984,06	14.303.766.209,75	87,26	14.539.220.661	13.638.473.122,15	93,80
Alquileres y arrendamientos	200.000.000	67.033.329,00	33,52	118.000.000	86.255.506,66	73,10
Fondos Especiales	8.474.349.946,84	5.364.608.819,28	63,30	4.161.113.548	3.702.784.739,61	88,99
Otros Ingresos no Tributarios	0	0	0	400.525.129	62.096.140,79	15,50
Transferencias	123.937.234.027,00	123.781.921.829,50	99,87	126.563.479.720	122.113.515.893,43	96,48
RECURSOS DE CAPITAL	21.062.793.894,72	21.062.793.894,72	100	19.497.155.839,02	19.281.405.402,45	98,89
Recursos de crédito	11.161.792.387,25	11.161.792.387,25	100	0	0	0
Recursos del balance	8.152.606.536,91	8.152.606.536,91	100	16.744.639.282,68	15.681.334.534,83	93,65
Rendimiento inversión financiera	1.748.394.970,56	1.748.394.970,56	100	1.100.000.000	2.143.688.985,44	194,88
Excedentes financieros	0	0	0	501.987.134,34	305.852.460,18	60,93
Otros ingresos de capital	0	0	0	1.150.529.422	1.150.529.422	100

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.

AÑO	2005		
CONCEPTO	PRESUPUESTO FINAL	EJECUCIÓN	% EJECUTADO
TOTAL INGRESOS DEL MUNICIPIO	217.703.410.710,20	208.438.896.885,09	95,74
INGRESOS CORRIENTES	188.701.436.863,89	181.515.737.187,79	96,19
Ingresos Tributarios	35.587.620.000	35.571.756.287,49	99,96
Impuestos Directos	10.355.300.000	11.246.057.268	108,60
Impuesto Predial Unificado	10.350.000.000	11.244.918.868	108,65
Otros impuestos directos	5.300.000	1.138.400	21,48
Impuestos Indirectos	25.232.320.000	24.325.699.019,49	96,41
Impuesto de Industria y Comercio	8.800.000.000	8.360.361.674,99	95
Sobretasa consumo de gasolina motor	13.780.000.000	12.303.476.000	89,29
otros impuestos indirectos	3.612.530.000	4.693.353.811,50	129,92
otros ingresos tributarios	0	0	0
Ingresos no Tributarios	21.617.300.555,12	20.688.881.061,75	95,71
Tasa y multas	18.324.715.555,12	18.305.349.566,14	99,89
Arrendamientos	124.785.000	89.591.048	71,80
Fondos Especiales	3.056.500.000	2.279.058.849,20	74,56
Otros Ingresos no Tributarios	111.300.000	14.881.598,41	13,37
Transferencias	131.496.516.308,77	125.255.099.838,55	95,25
RECURSOS DE CAPITAL	29.001.973.846,31	26.923.159.697,30	92,83
Recursos de crédito	5.500.000.000	2.515.000.000	45,73
Recursos del balance	21.631.743.846,31	21.105.943.561,91	97,57
Rendimiento inversión financiera	1.323.072.000	2.820.386.071,04	213,17
Excedentes financieros	547.158.000	481.830.064,35	88,06
Otros ingresos de capital	0	0	0

Fuente: Instituto de Valorización Municipal. Cálculos esta investigación.