

**CONTRIBUCIÓN DE LA POLÍTICA FISCAL AL CRECIMIENTO ECONÓMICO
DEL MUNICIPIO DE PASTO. 2004-2013**

**ESTEBAN GABRIEL LOPEZ ROMO
LIZZETH LORENA MORA MORENO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMIA
SAN JUAN DE PASTO
2015**

**CONTRIBUCIÓN DE LA POLÍTICA FISCAL AL CRECIMIENTO ECONÓMICO
DEL MUNICIPIO DE PASTO. 2004-2013**

**ESTEBAN GABRIEL LOPEZ ROMO
LIZZETH LORENA MORA MORENO**

**Proyecto de Grado presentado como requisito para optar el título de:
Economista**

ASESOR:

Especialista. ANTONIO BASTIDAS UNIGARRO

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMIA
SAN JUAN DE PASTO
2015**

**“Las ideas y conclusiones aportadas en el presente trabajo son
responsabilidad de los autores” Artículo 1 del acuerdo No 324 de Octubre 11
de 1966, emanado por el Honorable Consejo Directivo de la Universidad de
Nariño”**

NOTA DE ACEPTACIÓN:

Firma del Jurado

Firma del Jurado

*A Dios por darme la fortaleza y voluntad para seguir adelante con
mis metas*

*A mi hija, Valentina, el motor de mi vida, por todo su amor, y
brindarme la fuerza para culminar de manera satisfactoria mis
estudios*

*A toda mi familia por su apoyo incondicional durante todo este
proceso tan importante en mi vida*

*A mi amiga Lizzeth por su amistad y colaboración constante en estos
años de estudio, por su esmero y dedicación a la hora de realizar este
trabajo. Este es un logro compartido.*

*A mis amigos y compañeros por su colaboración y amistad de
quienes me llevo lo mejor.*

A todos los docentes que me guiaron en el camino del saber.

Esteban Gabriel López Roma

A Dios por ser el pilar fundamental en mi vida y mostrarme día a día que con amor, humildad, paciencia y sabiduría toda es posible.

A mis padres Lucia y Héctor por darme el ser y estar presentes incondicionalmente guiando cada paso en mi vida, luchando incansablemente por brindarme lo mejor ...a ustedes por siempre mi corazón y agradecimiento total...

A mis queridos hermanos Dorian y Daniel por creer en mí y ser esos mejores amigos y cómplices.

A mi compañero esteban por su linda amistad durante toda la carrera y compromiso para que este trabajo sea posible.

A todos mis familiares y amigos que de una u otra forma me han brindado su amor, apoyo y amistad.

A mis profesores por su dedicación y paciencia al ayudarnos a crecer como personas y profesionales.

Lizzeth Lorena Mora Moreno

AGRADECIMIENTOS

A Dios por brindarnos sabiduría, amor y paciencia.

A nuestra querida universidad por acogernos y hacer de nosotros nuevos y buenos profesionales.

A todos nuestros profesores que compartieron día a día su conocimiento y experiencias, en especial a nuestro asesor de tesis el profesor Antonio Bastidas Unigarro, quien de manera incondicional ofreció su tiempo y apoyo para el desarrollo total de nuestra tesis.

A los profesores Édinson Ortiz, Marco Antonio Burgos, Víctor Jaramillo, quienes siempre estuvieron dispuestos a brindar su conocimiento en los diferentes temas que requerimos para el desarrollo de este proyecto.

A todas y cada una de las personas, entidades e instituciones quienes hicieron parte en la construcción de este trabajo; a la alcaldía municipal, contraloría municipal y al CEDRE (Universidad de Nariño).

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	17
1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN	18
1.1 TEMA	18
1.2 TÍTULO	18
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	19
2.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	19
2.2 ANTECEDENTES	21
2.2.1 Situación Actual	28
2.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	39
2.4 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA	39
2.5 JUSTIFICACIÓN	40
2.6 OBJETIVOS	40
2.6.1 Objetivo General	40
2.6.2 Objetivos Específicos	40
2.7 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA	41
2.8 UNIVERSO DE ESTUDIO	41
2.9 ESPACIO GEOGRÁFICA	41
2.10 TIEMPOS A INVESTIGAR Y A EMPLEAR	41
2.10.1 Tiempos a Investigar	41
2.10.2 Tiempos a Emplear	41
3. MARCO DE REFERENCIA	42
3.1 MARCO TEÓRICO	42
3.2 MARCO CONTEXTUAL	53
3.3 MARCO CONCEPTUAL	57
3.4 MARCO LEGAL	59
4. METODOLOGÍA	64
4.1 TIPO DE ESTUDIO	64
4.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	64
4.3 POBLACIÓN Y MUESTRA	64
4.4 DISEÑO DE PROCEDIMIENTOS Y MÉTODOS	64

4.4.1 Fuentes de Información	64
4.4.2 Técnica análisis y presentación de resultados	65
5. CRECIMIENTO ECONOMICO Y POLITICA FISCAL	68
5.1 POLÍTICA FISCAL EN COLOMBIA	68
5.2 CRECIMIENTO ECONÓMICO EN COLOMBIA	70
6. CRECIMIENTO ECONOMICO Y POLITICA FISCAL EN PASTO	72
6.1 ESTRUCTURA TRIBUTARIA DEL MUNICIPIO DE PASTO	72
6.2 ESTRUCTURA DE GASTOS DEL MUNICIPIO	85
6.3 ESTRUCTURA DE LA DEUDA PÚBLICA	89
6.4 DESEMPEÑO DE LA POLÍTICA FISCAL	92
6.4.1 Indicadores Fiscales	93
6.5 CRECIMIENTO ECONÓMICO	101
6.5.1 Análisis Espectral	101
6.5.2 Ciclo Económico	102
6.5.3 Modelo Tricíclico De Schumpeter	103
6.5.4 Ciclo Económico.	104
6.5.5 Hechos Estilizados.	113
7. DISCUSIÓN	115
CONCLUSIONES	117
RECOMENDACIONES	119
BIBLIOGRAFÍA	120
NETGRAFIA	124
GLOSARIO	126
ANEXOS	129

LISTA DE FIGURAS

	pág.
Figura 1. Estructura Tributaria 2013	73
Figura 2. Estructura de Gastos de Pasto 2013	86

LISTA DE TABLAS

	pág.
Tabla 1. Población Pasto-Nariño 2005- 2012	54
Tabla 2. Participación del producto interno bruto 2005-2010	57
Tabla 3. Calificación de Desempeño Fiscal por periodo Administrativo. Pasto 2004-2014	101
Tabla 4. Volatilidad del PIB por periodos administrativos Pasto 2004-2013	108
Tabla 5. Observación de frecuencias para el periodo grama	112
Tabla 6. Volatilidad de los componentes Fiscales y el PIB	113
Tabla 7. Correlaciones cruzadas de las variables fiscales con el PIB	114

LISTA DE GRÁFICAS

	pág.
Gráfica 1. Ejecución Presupuestal de Ingresos. Pasto 2004-2007	29
Gráfica 2. Ejecución Presupuestal De Egresos. Pasto 2004-2007	30
Gráfica 3. Balance General. Pasto 2004-2007	31
Gráfica 4. Comparativo Presupuestal Pasto 2008-2011	33
Gráfica 5. Ejecución de Egresos. Pasto 2008-2011	34
Gráfica 6. Balance General. Pasto2008-2011	35
Gráfica 7. Comparativo Presupuestal. Pasto 2012-2013	37
Gráfica 8. Ejecución Egresos. Pasto 2012-2013	38
Gráfica 9. Balance General. Pasto2012-2013	39
Gráfica 10. Tasa De Crecimiento Del Total De La Población De Pasto Y Nariño 2005-2013	55
Gráfica 11. Ingresos corrientes. Pasto 2004-2013	75
Gráfica 12. <i>Ingresos Tributarios. Pasto2004-2013</i>	76
Gráfica 13. Impuestos directos. Pasto 2004-2013	78
Gráfica 14. Impuestos Indirectos. Pasto2004-2013	79
Gráfica 15. Impuesto Industria y Comercio. Pasto 2004-2013	80
Gráfica 16. Estampillas. Pasto 2004-2013	82
Gráfica 17. Sobretasa consumo gasolina motor. Pasto 2004-2013	83
Gráfica 18 Alumbrado Público. Pasto 2004-2013	84
Gráfica 19 Otros Impuestos. Pasto 2004-2013	85
Gráfica 20. Total Gastos. Pasto 2004-2013	87
Gráfica 21. Gastos de funcionamiento. Pasto 2004-2013	88
Gráfica 22. Inversión Social. Pasto2004-2013	89
Gráfica 23. Servicio de la deuda. Pasto 2004-2013	91
Gráfica 24. Recursos de Crédito. Pasto 2004-2013	92
Gráfica 25. Porcentaje de Ejecución. Pasto 2004-2014	94
Gráfica 26. Recaudo Real Percapita. Pasto 2004-2014	95
Gráfica 27. Generación de Recursos Propios. Pasto 2004-2014	96
Gráfica 28. Dependencia del crédito. Pasto 2004-2014	97
Gráfica 29. Dependencia de las Transferencias. Pasto 2004-2014	98
Gráfica 30. Magnitud de la Inversión Pasto 2004-2014	99
Gráfica 31. Eficiencia fiscal Pasto 2004-2014	100

Gráfica 32. PIB- Pasto 2004-2013	105
Gráfica 33. Variación PIB. Por periodos administrativos. Pasto2004-2013	108
Gráfica 34. Variación PIB Pasto 2004-2013	109
Gráfica 35. Filtro Hodrick-Prescott	110
Gráfica 36. Componente cíclico. Pasto 2004-2013	110
Gráfica 37. Periodograma del PIB de Pasto por frecuencia	111
Gráfica 38. Periodograma del PIB de Pasto por periodo	112

LISTA DE ANEXOS

	pág.
Anexo A. Ingresos Anuales Del Municipio De Pasto A Precios Corrientes. 2004-2008	130
Anexo B. Ingresos Anuales Del Municipio De Pasto A Precios Corrientes 2009-2013	131
Anexo C. Variables No Fiscales Trimestrales Del Municipio De Pasto. 2004-2013	132
Anexo D. Variables Fiscales Trimestrales Del Municipio De Pasto. 2004-2013	133
Anexo E. Pib De Colombia Y Del Municipio De Pasto. 2004-2013	134
Anexo F. Ingresos Anuales Del Municipio De Pasto A Precios Constantes. 2004-2014	135
Anexo G. Gastos Anuales Del Municipio De Pasto A Precios Constantes. 2004-2014	136
Anexo H. Indicadores Fiscales	137
Anexo I. Indicadores Fiscales Anuales Y Por Periodo Administrativo. 2004-2014	138

RESUMEN

La literatura empírica presenta diversos resultados acerca de la contribución que tiene la política fiscal sobre el PIB, y por ende sobre el crecimiento económico en las regiones. Esta investigación presenta evidencia empírica sobre la contribución que tiene la política fiscal sobre el crecimiento económico del municipio de Pasto, durante el periodo 2004-2013, con el fin de determinar si hay relación entre las variables de interés y de ser así bajo que enfoque teórico se sustenta. A través de un análisis espectral se estima que en la economía del municipio de Pasto el ciclo económico es de corto plazo y a partir del desarrollo de Hechos estilizados se obtiene la tabla de correlación entre estas variables. Los resultados empíricos muestran que si bien hay un efecto contributivo por parte de la política fiscal hacia el PIB del municipio de Pasto, esta contribución no es significativa y esto confirma y da robustez a la hipótesis de que la política fiscal contribuye al crecimiento económico, la cual va en la vía del enfoque Wagneriano y Keynesiano.

Palabras clave: Política fiscal, crecimiento económico, análisis espectral, hechos estilizados

ABSTRAC

The empirical literature shows mixed results about the contribution of fiscal policy on GDP, and thus on economic growth in the regions. This investigation presents empirical evidence about of the contribution of policy fiscal on economic growth, of the municipality of Pasto, during the period 2004 – 2013, in order to determine whether there is a relationship between the variables of interest and if so under what theoretical approach it is base. Using aspectral analysisis estimated that within the economy, the municipality of Pasto the economic cycle is short term, and from the development of stylized facts table of correlation between these variables is obtained. The empirical results show that while there is a tax effect of fiscal policy to the GDP of the municipality of Pasto, this contribution is not significant and it confirms and gives strength to the hypothesis that fiscal policy contributes to economic growth, which is in the way of the Keynesian and Wagnerian approach.

Keywords: fiscal policy, economic growth, spectral analysis, stylized facts

INTRODUCCIÓN

Como uno de los determinantes del bienestar económico y lo que respecta a los diversos instrumentos de la política económica, se destaca Particularmente el papel a desempeñar por la política fiscal, entendida como la intervención de las autoridades a través de la utilización de los ingresos y gastos públicos que influye en múltiples aspectos de la economía, tales como la evolución cíclica, distribución de la renta o eficiencia económica y crecimiento del PIB.

El estudio de la política fiscal y de la actividad del sector público constituye un elemento esencial del funcionamiento de toda economía, de este modo el mantenimiento de unas finanzas públicas saneadas se considera un requisito imprescindible para alcanzar la estabilidad macroeconómica, y de esta forma establecer las condiciones que favorezcan un crecimiento sostenido y equilibrado.

El tamaño del sector público, las distintas funciones del gasto público y la estructura fiscal a través de la cual se financia el sector público influyen en las decisiones económicas y en la actuación de los agentes privados; también la existencia de impuestos podría distorsionar las decisiones de asignación de recursos de los agentes, y afectar negativamente a los procesos de acumulación de factores productivos.

Dentro del municipio de Pasto, este representa más del 45% del PIB del departamento de Nariño y ha tenido un comportamiento creciente con una tasa promedio anual del 6.7%, siendo el sector terciario, es el que más aporta al PIB, cifras que indican que la economía del municipio está terciarizada.

Teniendo en cuenta los argumentos anteriores, en el presente trabajo se hace un estudio en el que se visualice la contribución de la política fiscal al crecimiento económico del municipio de Pasto. 2004-2013.

El análisis se hace desde una perspectiva teórica y práctica, y busca determinar en primera instancia la estructura tributaria del municipio, en la cual se hace el análisis de aquellos impuestos que son los más representativos financieramente; seguidamente se busca evaluar el desempeño de la política fiscal, para ello se hace la medición mediante el uso de algunos indicadores fiscales tomados del DNP lo cual permite darle soporte teórico a esta evaluación; se determina las variaciones en el crecimiento económico y de cómo inciden las variables de política fiscal sobre este, para que seguidamente sea posible analizar el impacto que genera una variable sobre otra, y finalmente brindar las respectivas conclusiones y posibles recomendaciones.

1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 TEMA

Política Fiscal y Crecimiento Económico.

1.2 TÍTULO

Contribución de la política fiscal al crecimiento económico en el municipio de Pasto. 2004-2013

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

2.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

La municipio de Pasto, es el epicentro de la vida social, económica, cultural y política del departamento de Nariño y de su interrelación con el resto del país, condicionada por un modelo de crecimiento económico nacional que ha concentrado los mayores recursos y los mejores esfuerzos únicamente en los llamados “polos de desarrollo”; por lo que la alcaldía municipal ha tomado parte en la dinamización de la economía del municipio.

A lo largo del periodo que se estudiara y teniendo como referencia la descripción del problema se observa que la alcaldía municipal de Pasto no ha ejecutado en un cien por ciento las actividades que se ha propuesto y en muchos casos las actividades planeadas poseen porcentajes de ejecución cero y/o negativos como es el caso del “Sistema Estratégico de Transporte Público Colectivo”, y los programas “Pasto Seguro” y “Salud Pública”, los estados financieros siguen registrando saldos de cuentas bancarias sin movimientos de años anteriores, que aún no se han depurado en su totalidad. Las cuentas contables presentan diferencias con relación a lo reportado, saldos errados que sobrevaloran las cuentas, partidas que permanecen pendientes por contabilizar, situación que no permite reflejar los saldos reales; además el Balance General presenta en Inversiones, títulos valores, documentos financieros, acciones, bonos, cuotas partes de interés social diferencias con respecto al documento físico que reposa en la tesorería, y en otros casos no existe el soporte del registro de algunas inversiones, situación que no permite obtener certeza en los saldos. En “la cuenta clientes se presentan saldos no legalizados que corresponden a los anticipos entregados a contratistas, destinados para la adquisición de bienes y servicios, proyectos de inversión, construcción de infraestructura entre otros”¹. En contraste a los años anteriores, a partir del año 2011 el balance general presenta estado superavitario, las finanzas de la administración municipal se incrementaron de manera significativa con tendencia al superávit fiscal hecho explicado fundamentalmente por el fortalecimiento y crecimiento de los ingresos propios y de las transferencias por encima de la ejecución de la inversión en gastos operativos en sectores sociales y formación de capital fijo durante cada año.

Teniendo en cuenta estos aspectos se ha planteado analizar y determinar la estructura tributaria del municipio de Pasto ya que el sistema de administración de impuestos, se concentra básicamente en dos impuestos, el predial y el de industria, comercio y avisos; aunque el recaudo de los impuestos municipales tiene una participación baja dentro del PIB, el impuesto de industria, comercio y avisos (ICA) puede tener un efecto altamente distorsionador de la actividad

1 Contraloría Municipal de Pasto. Informes Fiscal, financiero y de Gestión 2019-2010.

productiva, ya que se termina cobrando más a los sectores que tienen la mayor cantidad de etapas productivas lo cual afecta directamente a la inversión. Por otra parte, el impuesto predial, que puede fomentar un uso más eficiente de la tierra y promover una mejor asignación de recursos, no ha sido aprovechado en todo su potencial recaudador, esto es consecuencia de la desactualización de los catastros municipales, presentando un sistema tributario municipal relativamente complicado y variado².

Por otro lado, la corrupción (evasión y elusión de impuestos) es también un problema grave a nivel de la administración municipal ya que se tienen inconsistencias en los datos registrados, a esto se le suma los considerables procesos judiciales que cursan en su contra y ponen en riesgo la estructura financiera de la entidad territorial.

La mala planeación, la burocracia y demás dificultades también afectan los recursos que están destinados al gasto y a la inversión social, que en gran parte se refleja en la deficiente infraestructura (redes de transporte, redes de abastecimiento de energía, suministro de agua y alcantarillado, telecomunicaciones, etc.) que si bien es cierto en el último año se ha visto progreso en la malla vial de la capital Nariñense, también es cierto que las vías que conectan a Pasto con veredas, corregimientos y el resto del país están en mal estado lo cual impide incluirse exitosamente en el escenario nacional.

En cuanto al PIB de Pasto, este representa más del 45% del PIB del departamento de Nariño y ha tenido un comportamiento creciente con una tasa promedio anual del 6.7%.³ El sector terciario, es el que más aporta al PIB, cifras que indican que la economía del municipio está tercerizada, el sector agropecuario se ha visto relegado a la economía y la industria no genera valor agregado de gran magnitud, por lo cual se explica en gran medida la baja participación de estos en el producto interno bruto del municipio, más aún cuando la política fiscal no está contribuyendo de manera adecuada a su crecimiento y sostenibilidad, por los distintos problemas que se han detectado.

Por las anteriores razones, se amerita realizar un análisis sobre la contribución de la política fiscal en el crecimiento económico de Pasto, utilizando un análisis espectral y hechos estilizados donde se midan los impactos de cada una de las variables de la política fiscal sobre el producto interno bruto, ya que actualmente existen estudios de las variables por separado y no de cómo se relacionan.

2DIAN. (2012). El sistema Tributario Colombiano: impacto sobre la eficiencia y la Competitividad. [en línea]. Disponible en: <http://www.dian.gov.co/descargas/servicios/oe>. (12/11/2015)

3Universidad de Nariño. Cedre. Observatorio del mercado de trabajo de Pasto. Cuentas de producción según sector económico. 2005-2008. [en línea]. Disponible en: http://akane.udenar.edu.co/siweb/OMTP/?page_id=171-consultado el 15 de octubre de 2011. (12/11/2015)

Mediante la determinación y análisis de la estructura tributaria, evaluación de la política fiscal (ingresos, gastos y endeudamiento) y determinación y análisis del PIB, se podrá hacer las recomendaciones para aportar a la solución de problemas como: el mal manejo a la hora de determinar la estructura tributaria, la desactualización catastral, la deficiente recaudación de recursos, la desorganización en las finanzas municipales, alto endeudamiento y gasto público, la mala implementación de procesos de planeación y participación del presupuesto, la baja participación de la sociedad en procesos de gestión pública, los ineficientes mecanismos de participación, control ciudadano y rendición pública de cuentas, la falta de instituciones que apoyan o desarrollan procesos para la competitividad, ya que estos limitan la contribución del ente territorial al crecimiento económico, que se mide por la contribución del PIB a la economía regional.

2.2 ANTECEDENTES

- **GOBIERNO DE ANTONIO NAVARRO WOLFF (1995 - 1997)**

Recogiendo todo ese conjunto de expresiones municipales y regionales, propias de un periodo especial de agitación social y respetando el legado cultural de los nariñenses, el Gobierno de Navarro Wolf oferta a los ciudadanos el proceso de Cabildos Abiertos de Presupuesto para la zona rural del municipio de Pasto en el periodo 1995-1997. Los habitantes del municipio de Pasto se reencuentran entre el Cabildo y la Minga, haciendo propio este primer esfuerzo de una alcaldía de entregarle la co-gobernabilidad a la comunidad.

Al menos en el área rural donde se realizaron estos primeros cabildos abiertos convocados desde la Administración Municipal. En esta época también se vive a nivel latinoamericano una corriente social y de democracia participativa muy importante, que nace en el sur de Brasil desde la década de los ochentas y comienza a recorrer todo el continente: el modelo de presupuesto participativo de Porto Alegre y del Partido de los Trabajadores de la Provincia Do Sul de Brasil.

Esta corriente se asienta rápidamente en los movimientos indigenistas del Perú, Bolivia y Ecuador, debido también a su legado cultural del trabajo y decisión colectiva en la Minga y en la cosmovisión andina⁴.

El proceso en Pasto se continua con Jimmy Pedreros en su programa de gobierno "Mingas de la Pastusidad" en el periodo 1998-2000.

4ALCALDIA MUNICIPAL DE PASTO. Encuentro Nacional de Presupuesto Participativo. 1998

Uno de los logros palpables de dicha administración fue la recuperación de la Confianza de los ciudadanos en el gobierno municipal con la delegación de una parte importante del poder del alcalde y del Concejo Municipal en el ciudadano y las organizaciones comunitarias de base, mediante la realización de los cabildos abiertos, específicamente en la zona rural, que decidirían sobre el presupuesto. Desde entonces en Pasto se reclama que el cabildo abierto es una institución social y, un instrumento eficaz para la democracia y la participación en la gestión pública y el desarrollo local, asuntos que antes estaban circunscritos a las relaciones del alcalde con los concejales y los políticos tradicionales. Este es un avance significativo en la concreción de una nueva cultura política y de unas relaciones modernas entre comunidad, Estado y agentes político-sociales. De esta experiencia brasilera se rescata la idea de iniciar un proceso de presupuesto participativo de largo plazo. Allí ya lleva 17 años y los logros e impactos sobre el desarrollo local son evidentes: “el éxito de este instrumento de gestión municipal se ha expresado en un aumento muy significativo del número de participantes, desde apenas unas mil personas en 1990 a once mil en 1994, 16.000 en 1998 y 40.000 en 1999. Desde su inicio, los proyectos decididos mediante el Presupuesto Participativo supusieron inversiones superiores a los 700 millones de dólares, principalmente en infraestructura urbana y en la mejora del nivel de vida de la población”. Esta experiencia se ha convertido en un hito histórico para los países del sur que buscan una tercera vía como alternativa de desarrollo. “El Sistema de Gestión Participativa de Quito, a pesar de no haber influido directamente en esta experiencia es importante reseñarlo por algunos rasgos y coincidencias que interesan al caso de Pasto y, además en vista de que el Eje Urbano Regional Quito–Pasto siempre ha marcado algunas tendencias de desarrollo relevantes históricamente”⁵.

El incremento de los ingresos alcanzo un 171 % con respecto al año 1995, al pasar de \$18.664.144 en 1995 a \$50.555.777 en 1997.

De los dos principales componentes del presupuesto de ingresos, los recursos de capital son los que mayor incremento porcentual presentan, con un crecimiento del 800% y dentro de este los recursos de crédito se incrementaron en 1996 en un 646.14 %. En menor medida repercuten los ingresos por concepto de rendimientos financieros para el año 1996 respecto a 1995 con un incremento del 89%.

Los ingresos corrientes variaron en un 57%, pasando de \$17.308.851 en 1995 a \$27.175.793 en 1997, y dentro de este se presenta una variación representativa en los ingresos no tributarios con un 143% correspondiente a \$19.420.626 frente a \$7.985.682 en 1995.

La participación de los recursos de capital presento importantes variaciones, por cada peso recaudado en 1995, siete pesos correspondieron a recursos de capital,

⁵Ibíd.

en 1996 la relación es de 26 pesos por cada peso recaudado, finalmente para el año 1997 se observa que por cada peso recaudado, 24 pesos correspondieron a recurso de capital.

La participación de los ingresos corrientes bajo de 93 pesos en 1995 a 74 pesos en 1996 y 53 pesos en 1997 por cada peso recaudado, lo que refleja la gran incidencia que tuvo el crédito en el presupuesto de ingresos del año 1996.

Para el análisis se toma solo las variaciones más representativas de los años 1996 y 1997 frente a 1995.

El incremento en el presupuesto ejecutado en 1997 respecto a 1995 fue del 120.19%, superando notablemente el incremento en 1996 que fue de 54.2% frente al mismo año base, dándose los mayores aumentos en los recursos de inversión con 300,47% y gastos de establecimientos descentralizados con 180.85%. Los gastos de funcionamiento del nivel central crecieron en 18.06% y el servicio de la deuda disminuyó en 56.81%.

En 1995 por cada peso de egresos, 36 pesos se dedicaban al funcionamiento de nivel central, los organismos de control y concejo, en 1996 esta proporción se reducen a 23 pesos y para 1997 a 19 pesos, en cambio, los recursos destinados a inversión social incrementaron su participación para cada año ya que para 1995 estos recursos participaban con 29 pesos de cada peso ejecutado del presupuesto de egresos, para 1996 la participación aumento a 44 pesos por peso ejecutado y para 1997 también aumento 53 pesos por peso ejecutado.

Utilizando el mismo indicador, tenemos que el servicio de la deuda redujo su participación al pasar de 16 pesos en 1995 a 10 pesos en 1996, y finalmente a tres pesos en 1997, en tanto que los gastos de establecimientos descentralizados y fondos incrementaron su proporción de 19 pesos a 23 pesos y para 1997 aumenta a 24 pesos.

El incremento de estos gastos fue 1.2% para 1996 y 18.06% para 1997. De una ejecución de \$7.974.915 en 1995 se pasa a ejecutar \$8.071.677 en 1996 y \$9.415.475 en 1997.

Según el cuadro de ejecución de gastos, estos disminuyen en un 49.65% en la alcaldía municipal, que de \$513.813 causados en 1995 baja a \$258.717 en 1996; además se reducen los gastos en la secretaría de obras públicas, de \$912.277 a \$335.619, es decir una disminución del 63.19%.

Los egresos por concepto de servicio de la deuda se redujeron de \$3.577.930 en 1995 a \$3.340.157 en 1996 y \$1.545.300, lo que corresponde a una disminución porcentual del 6.65% y 56.81% respectivamente, en cuanto a la fuente de los

recursos para 1996 de \$948.029 corresponden a la ley 60 de 1993 y \$2.392.128 son conformados por recursos propios.

La inversión social, es la que presenta mayor incremento en el presupuesto de gastos del municipio, pasando de ejecutar \$6.597.476 en 1995 a un total de \$15.280.360 en 1996 y \$26.420.653 en 1997, valor que para 1996 se discrimina en inversión social ley 60 en \$8.753.073 y otras inversiones \$6.527.287.

El crecimiento del 123.13% en 1996 que se presenta en la inversión con recursos de ley 60, se debe a que en este ítem, se incluye además la inversión financiada con ingresos provenientes de: sobretasa a la gasolina por \$1.750.000, rendimientos financieros de la sobretasa %110.569, ley 104 \$157.672 y recursos de estampillas pro electrificación por \$125.000.⁶

El segundo grupo que conforma la inversión social, integrado por otras inversiones, tienen un incremento de 144.05%, pasando de ejecutar \$2.674.557 en 1995 a \$6.527.287 en 1996. Incide en esta evolución los recursos de créditos por un monto de \$3.106.538 y la inversión con ingresos provenientes de regalías y cofinanciación, pasaron de \$570.260 en 1995 a \$3.240.749 en 1996. En este año se incluyó los convenios con entidades como el FIS (fundación para la inversión social), fondo nacional de regalías, FINDETER y otros que no fueron parte integrante del presupuesto 1995.

El total de activos de la alcaldía municipal en 1997 asciende a la suma de \$465.588.467, las cuenta más representativas es la de otros activos con 94.18% seguido de propiedad planta y equipo con 2.66%. Comparativamente con los años de 1995 y 1996, en 1997 la cuenta de otros activos si tuvo incremento y la cuenta de propiedad planta y equipo para 1995 y 1996 fue la misma pero para 1997 aumento a \$12.404.873.

El total pasivo en 1997 asciende a \$ 18.747.028, incrementándose en relación a 1995 en el 91%. Las obligaciones que posee la alcaldía municipal con las entidades bancarias, incide en este incremento, al pasar de \$2.216.748 a \$10.541.545.

En el patrimonio, el resultado del ejercicio presenta un déficit por \$3.096.289, existiendo una disminución en 1996 ya que en 1995, ascendía a \$3.855.809.

- **GOBIERNO DE JIMMY PEDREROS (1998-2000)**

En su programa de gobierno “Mingas de la Pastusidad” en el periodo 1998-2000, que en su concepto recoge todo el pensamiento de la democracia directa y del objetivo vital del presupuesto participativo, centrándolo más en la recuperación de

6 Contraloría Municipal de Pasto. Análisis Informes Fiscal, financiero y de Gestión 1995-1997.

la identidad cultural a través de la “Pastusidad”. Los agudos debates políticos y jurídicos, hacen que este importante programa se disuelva en detrimento de la ciudadanía de Pasto y por ende de la administración de Pedreros Narváez; ya que lo capturan por haber incurrido, al parecer, en los delitos de interés ilícito en celebración de contratos y peculado por apropiación a favor de terceros.

El incremento de los ingresos en el año 2000 alcanzo un 11 % con respecto al año 1998, al pasar de \$51.370.737 a \$ 56.924.101. De los dos principales componentes del presupuesto de ingresos, los recursos de capital en el año 2000 presentan una variación negativa del 64% respecto a 1998; Y dentro de estos recursos de capital, los recursos de crédito para el año 1999 respecto a 1998 son los que presentan mayor variación siendo esta negativa y del 51%.

Los ingresos corrientes variaron en un 9%, pasando de \$ 32.414.460 en 1998 a \$35.295.049 en 1999, y dentro de este la variación más sobresaliente esta para el año 2000 en los ingresos tributarios con un 34% correspondiente a \$12.499.679 frente a \$ 9.354.866 en 1998.

La participación de los recursos de capital presento importantes variaciones, por cada peso recaudado en 1998, 16 pesos correspondieron a recursos de capital, en 1999 la relación es de nueve pesos por cada peso recaudado, finalmente para el año 2000 se observa que por cada peso recaudado, cinco pesos correspondieron a recurso de capital⁷

La participación de los ingresos corrientes aumento de 63 pesos en 1998 a 65.5 pesos en 1999 y decreció en 60 pesos en el 2000 respecto a 1998 por cada peso recaudado, lo cual para la relación entre 1998 y 1999 refleja la disminución en los recursos de crédito mientras que para el año 1998 estos recursos fueron de \$5.396.863 para 1999 fueron de \$2.624.011.

Para el análisis se toma solo las variaciones más representativas de los años 1999 y 2000 frente a 1998. El incremento en el presupuesto ejecutado en el 2000 respecto a 1998 fue del 13.10%, mejorando notablemente ya que en 1999 fue negativo de 9% frente al mismo año base, dándose los mayores aumentos en el ítem de sobretasa al combustible con 141.58% y recursos de cofinanciación y regalías con una variación negativa de 84.58%. Los gastos de funcionamiento del nivel central crecieron en 15.83% y el servicio de la deuda disminuyo en 36.62%.

En 1998 por cada peso de egresos, 96 pesos se dedicaban al funcionamiento de nivel central, los organismos de control y concejo, en 1999 esta proporción se reducen a 90 pesos y para 2000 a 17 pesos. De igual manera, los recursos destinados a inversión social disminuyeron su participación para cada año ya que para 1998 estos recursos participaban con 99 pesos de cada peso ejecutado del

7 Ibid.1998-2000

presupuesto de egresos, para 1999 la participación disminuyó a 82 pesos por peso ejecutado y para 2000 también disminuyó a 42 pesos por peso ejecutado.

Utilizando el mismo indicador, tenemos que el servicio de la deuda aumentó su participación al pasar de 98 pesos en 1998 a 99 pesos en 1999, y finalmente se redujo notablemente a dos pesos en 2000, en tanto que los gastos de establecimientos descentralizados y fondos disminuyeron su proporción de 96 pesos a 90 pesos y finalmente en el año 2000 disminuyó a 17 pesos.

El incremento de estos gastos fue 6.1% para 1999 y 15.83% para 2000. De una ejecución de \$8.962.442 en 1998 se pasa a ejecutar \$9.505.459 en 1999 y \$10.381.210 en el 2000.

Los egresos por concepto de servicio de la deuda se redujeron de \$1.964.579 en 1998 a \$1.547.473 en 1999 y \$1.245.085 en el 2000, lo que corresponde a una disminución porcentual negativa del 2.2% y 6.62% respectivamente, en cuanto a la fuente de los recursos para el 2000 \$16.519.838 corresponden a la ley 60 de 1993, \$133.151 corresponden a la ley 104 de 1993 y \$151.740 son conformados por recursos propios.

“La inversión social, presenta variación en el presupuesto de gastos del municipio, pasando de ejecutar \$27.775.818 en 1998 a un total de \$21.940.072 en 1999 y \$25.387.154 en 2000”⁸

El total de activos de la alcaldía municipal en el 2000 desciende a la suma de \$72.912.232, la cuenta más representativa es la de propiedad planta y equipo con 34.23% seguido por la cuenta de inversiones con 18.15%. Comparativamente con los años de 1998 y 1999, en el 2000 la cuenta de propiedad planta y equipo sí tuvo incremento y la cuenta de inversión tuvo incremento porcentual del 189% respecto a 1998.

El total pasivo en el 2000 desciende a \$21.943.638, en relación a 1999 pero se incrementó en el 11% en comparación a 1998.

“En el patrimonio, el resultado del ejercicio presenta una disminución en los dos años posteriores a 1998, PASANDO de \$10.120.203 a \$5.131.203 en 1999 y \$1.444.205 en el 2000”⁹.

- **PRIMER GOBIERNO DE EDUARDO ALVARADO (2001-2003)**

Para el periodo 2001-2003, se retoma con mayor fuerza las alianzas político social y el médico Eduardo Alvarado llega a la Alcaldía de Pasto. Retoma también el concepto de democracia participativa y se forja así, por primera vez un proceso de

8 Ibid. 1998-2000

9 Ibid. 1998-2000

presupuesto participativo enmarcado en una concepción sistémica, con metodología de secuencia lógica y reglas de juego claras concertadas en asambleas comunitarias; igual como se realizan en otros lugares de Latinoamérica y de Europa, pero validando como eje fundamental la identidad cultural pastusa en la minga y la voluntad política de hacer uso de la Democracia participativa.

Al final del año 2003, la experiencia de Pasto ya es conocida a nivel nacional y de varios países, como practica exitosa de gestión pública, que se profundiza en la elaboración participativa de su Plan Municipal de Desarrollo.

El modelo de presupuesto participativo de Pasto, ya no pertenecía única y exclusivamente a sus gobernantes y a su buena voluntad política. Los voceros y líderes comunitarios del proceso expresaron que “los cabildos son patrimonio ciudadano de Pasto”¹⁰.

El incremento de los ingresos alcanzo un 162 % con respecto al año 2001 al pasar de \$73.560.946 en 2001 a \$192.402.576 en 2003.

De los componentes que se encuentran registrados en el presupuesto de ingresos, los recursos de capital son los que mayor incremento porcentual presentan en el 2003 con un crecimiento del 539% seguido por los ingresos no tributarios con una variación del 288 % respecto al 2001. En menor medida repercuten los ingresos de establecimientos públicos los cuales presentan una variación negativa del 3%.

Los ingresos corrientes variaron en un 213%, pasando de \$48.887.220 en 2001 a \$152.982.432 en 2003, y dentro de este se presenta una variación representativa en los ingresos no tributarios con un 288% correspondiente a \$126.535.308 frente a \$32.596.097 en 2001¹¹.

La participación de los recursos de capital presento importantes variaciones, por cada peso recaudado en 2001, cinco pesos correspondieron a recursos de capital, en 2002 la relación es de cuatro pesos por cada peso recaudado, finalmente para el año 2003 se observa que por cada peso recaudado, 11 pesos correspondieron a recurso de capital.

La participación de los ingresos corrientes aumento de 69 pesos en 2001 a 77 pesos en 2002 y 79 pesos en 2003 por cada peso recaudado. Para el análisis se toma solo las variaciones más representativas de los años 2002 y 2003 frente a 2001.

10 ALCALDÍA Municipal de Pasto. Encuentro Nacional de Presupuesto Participativo. Alcaldía Municipal de Pasto.

11 Contraloría Municipal de Pasto. Análisis Informes Fiscal, financiero y de Gestión 2001-2003

El incremento en el presupuesto ejecutado en el 2003 respecto a 2001 fue del 189,43%, superando el incremento en 2002 que fue del 170,8% frente al mismo año base, dándose un mayor incremento en la inversión social con una variación del 429,49% y un valor de ejecución de \$ 137.576.954; Por otra parte el servicio de la deuda presenta una variación porcentual negativa del 23,89%. En 2001 por cada peso de egresos, 1.5 pesos se dedicaban al servicio de la deuda, en 2002 esta proporción se reducen a 0.5 pesos y para 2003 a 0.4 pesos. En cambio, los recursos destinados a inversión social incrementaron su participación para cada año ya que para 2001 estos recursos participaban con 41 pesos de cada peso ejecutado del presupuesto de egresos, para 2002 la participación aumento a 71 pesos por peso ejecutado y para 2003 también aumento a 76 pesos por peso ejecutado.

Los egresos por concepto de servicio de la deuda se redujeron de \$926.959 en el 2001 a \$795.119 en el 2002 y \$705.481 en el 2003, lo que corresponde a una disminución porcentual y negativa del 14.2% y 23.89% respectivamente.

La inversión social presenta mayor incremento en el presupuesto de gastos del municipio, pasando de ejecutar \$25.982.931 en 2001 a un total de \$12.061.295 en 2002 y \$137.576.954 en el 2003.

El total de activos de la alcaldía municipal en el 2003 asciende a la suma de \$165.897.754 las cuenta más representativa es la de propiedad planta y equipo con 23.27% seguido por la cuenta de otros activos con el 20.96%. Comparativamente con los años de 2001 y 2002, en el 2003 la cuenta de propiedad planta y equipo tuvo incremento del 57% y la cuenta de otros tuvo incremento porcentual del 132% respecto al 2001.

“El total pasivo en el 2003 asciende a \$ 44.379.679, superando tanto al año 2001 como el 2002, este incremento de manera porcentual para el 2003 respecto al 2001 corresponde al 100%.

En el patrimonio, el resultado del ejercicio presenta un aumento en los dos años posteriores al 2001, pasando de \$ 9.063.333 a \$ 23.835.245 en 2002 y \$ 24.105.173 en el 2003”¹².

2.2.1 Situación Actual

- **GOBIERNO DE RAÚL DELGADO GUERRERO (2004-2007)**

Continuó con el modelo, que él mismo ayudó a construir en la primera alcaldía del médico Eduardo Alvarado. Enfatizó su trabajo en el cumplimiento de los proyectos priorizados y realizó un importante énfasis en el seguimiento, creando

12 Ibid., 2001-2003.

herramientas valiosas como el SIGER (Sistema de Gestión y Evaluación de Resultados), implementó la experiencia piloto nacional de presupuesto por resultados y legitimó el empoderamiento social a través de la rendición de cuentas y de las mingas. Aparece nuevamente el camino entre la minga y el cabildo. Gracias a ello y a una nueva alianza socio-política, el Movimiento ciudadano Opción Pasto que se crea y legitima a través de la recolección de más de cincuenta mil firmas.

Gráfica 1. Ejecución Presupuestal de Ingresos. Pasto 2004-2007



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la Contraloría Municipal de Pasto.

“El incremento de los ingresos alcanzó un 39 % con respecto al año 2004, al pasar de \$ 189.691.608 en 2004 a \$ 263.671.430 en 2007”¹³.

De los principales componentes del presupuesto de ingresos, en el 2007, los recursos de capital son los que mayor incremento porcentual presentan, con un crecimiento del 72%, seguido por los ingresos tributarios con un 40%.

Los ingresos corrientes variaron en un 37%, pasando de \$168.386.945 en 2004 a \$230.524.998 en 2007, y dentro de este se presenta una variación representativa en los ingresos tributarios con un 40% correspondiente a \$43.119.600 frente a \$30.807.078 en el 2004.

¹³ Contraloría Municipal de Pasto. Análisis Informes Fiscal, financiero y de Gestión 2004-2007

La participación de los recursos de capital presento variaciones, por cada peso recaudado en 2004, diez pesos correspondieron a recursos de capital, en 2005 la relación es de cuatro pesos por cada peso recaudado, para el año 2006 se observa que por cada peso recaudado, 13 pesos correspondieron a recursos de capital y finalmente para el año 2007, 12 pesos correspondieron a recursos de capital.

La participación de los ingresos corrientes bajo de 89 pesos en 2004 a 77 pesos en 2005 y aumenta a \$ 86 en 2006 por cada peso recaudado.¹⁴

Gráfica 2. Ejecución Presupuestal De Egresos. Pasto 2004-2007



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la Contraloría Municipal de Pasto.

Para el análisis se toma solo las variaciones más representativas de los años 2005, 2006 y 2007 frente a 2004.

El incremento en el presupuesto ejecutado en 2007 respecto a 2004 fue del 37.87%, superando notablemente el incremento en 2005 que fue de 14.2% y en el 2006 fue del 0.32% frente al mismo año base.

En 2004 por cada peso de egresos, diez pesos se dedicaban a gasto de funcionamiento en 2005 esta proporción se reduce a nueve pesos, para 2006 y 2007 se reduce a ocho pesos. En cambio, los recursos destinados a inversión social incrementaron su participación para cada año excepto para el 2007; para el 2004 estos recursos participaban con 78 pesos de cada peso ejecutado del

¹⁴ Ibid. 2004-2007.

presupuesto de egresos, para 2005 la participación aumento a 88 pesos por peso ejecutado, para2006 también aumento a 89 pesos por peso ejecutado y para el año 2007 disminuyo a 88 pesos.

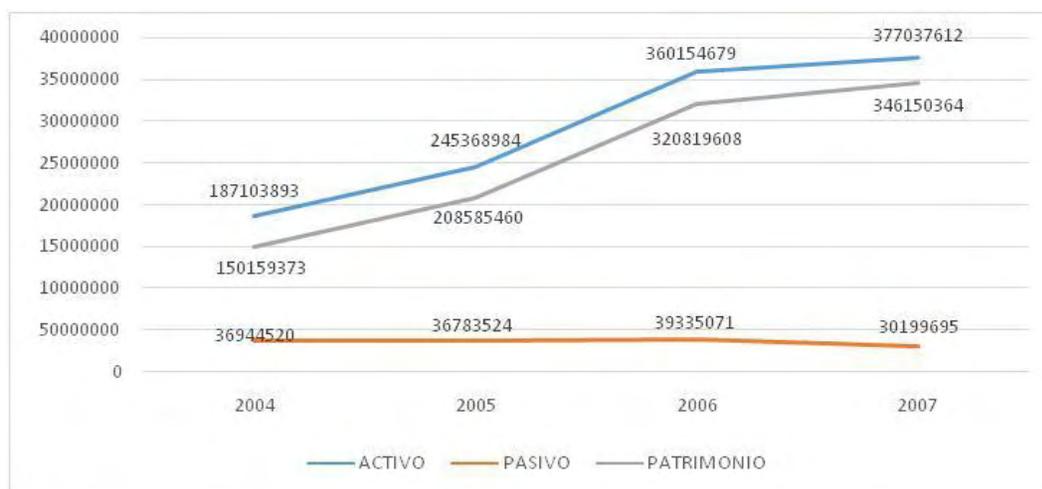
Utilizando el mismo indicador, tenemos que el servicio de la deuda redujo su participación al pasar de 2,8 pesos en 2004 a 2,3 pesos en 2005, este porcentaje de participación se mantuvo para los años 2006 y 2007.

El incremento de estos gastos fue 0.6% para 2005, 7.02% para 2006 y para el 2007 de 12.12%. De una ejecución de \$18.556.627 en 2004 se pasa a ejecutar \$18.664.959 en 2005, \$19.863.572 en 2006 y \$ 20.806.201 en 2007.

Los egresos por concepto de servicio de la deuda se redujeron de \$4.776.894 en 2004 a \$4.523.533 en 2005 estos egresos aumentan en 2006a \$5.203.837 y para el 2007 también aumentan a \$5.502.593, lo que corresponde a una variación porcentual negativa de 5.3% para el 2005, 8.94% para el 2006, 15.19%para el 2007 respecto al año base 2004.

La inversión social, presenta variación en el presupuesto de gastos del municipio, pasando de ejecutar \$134.719.233 en 2004 a \$172.802.581 en 2005, a \$201.918.296 en 2006 y finalmente este valor aumenta a 210.385.229 En 2007.¹⁵

Gráfica 3. Balance General. Pasto 2004-2007



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la Contraloría Municipal de Pasto.

El total de activos de la alcaldía municipal en el 2007 asciende a la suma de \$377.037.612 las cuenta más representativa es la de otros activos con 23.27% seguido por la cuenta de bienes de beneficio y uso público con 13.33%.

¹⁵ibid., 2004-2007.

Comparativamente con los años 2005 y 2006 en el 2007 la cuenta de otros activos tuvo un incremento porcentual del 136% y la cuenta de bienes de beneficio y uso público tuvo incremento porcentual del 26% respecto al 2004.

El total pasivo en el 2007 desciende a \$ 30.199.695, siendo inferior a las cifras de los años 2004, 2005 y 2006. Esta variación es negativa y corresponde a una disminución del 18%.

En el patrimonio, el resultado del ejercicio presenta para el 2007 una disminución en relación al año 2004 y 2006, pasando a \$ 23.556.299 mientras que para el 2006 fue de \$35.625.545 y en el 2004 de \$28.548.652.

- **SEGUNDO GOBIERNO DE EDUARDO ALVARADO (2008-2011)**

Lleva por segunda vez a la Administración Municipal al médico Eduardo Alvarado Santander, quien arranca con firmeza su segundo periodo de gobierno, convocando y formulando de manera participativa el plan municipal de desarrollo 2008-2011: “Queremos más, Podemos más”. El gran reto de la segunda Alcaldía de Alvarado Santander referente al presupuesto participativo, radicó en transformar la experiencia en modelo de gobernabilidad democrática y de gobernanza, superar los errores del pasado, lograr resultados positivos, construir colectivamente una metodología y en especial articular el presupuesto participativo con el plan municipal de desarrollo y con el presupuesto por resultados, para medir claramente el impacto del modelo en el mejoramiento del nivel de vida de la población de Pasto.

La construcción de la metodología y las reglas de juego desde lo colectivo y en dialogo de saberes entre comunidad, funcionarios, instituciones, sector privado y ONGS, es su punto de partida. El modelo necesita también de un proceso constante de evaluación, articulación y retroalimentación.

El gran resultado al final de los procesos, empezando por el año 2011: Pasto ha generado el suficiente saldo pedagógico y de mejoramiento del nivel de vida, para poder afirmar que es un Epicentro Regional de Desarrollo Endógeno.

Los consensos repercuten en el logro de los resultados. La comprensión inicial de lo financiero, lo técnico y lo participativo harán que el modelo sea inmune. “El trabajo comunitario y la concertación promoverán que el Municipio de Pasto transite entre el Cabildo y la Minga”¹⁶.

16 Alcaldía Municipal de Pasto. Encuentro Nacional De Presupuesto Participativo.

Gráfica 4. Comparativo Presupuestal Pasto 2008-2011



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la Contraloría Municipal de Pasto.

En este periodo de gobierno se hace el análisis sobre las variaciones más significativas y sobre los años en que se encuentren los datos.

“El incremento de los ingresos en el 2010 alcanzó un 22 % con respecto al año 2008, al pasar de \$ 259.280.388 en 2008 a \$ 315.261.998 en 2010”¹⁷.

De los principales componentes del presupuesto de ingresos, en el 2010, los recursos de capital son los que mayor incremento porcentual presentan, con un crecimiento del 57%, seguido por los ingresos tributarios con un 19%.

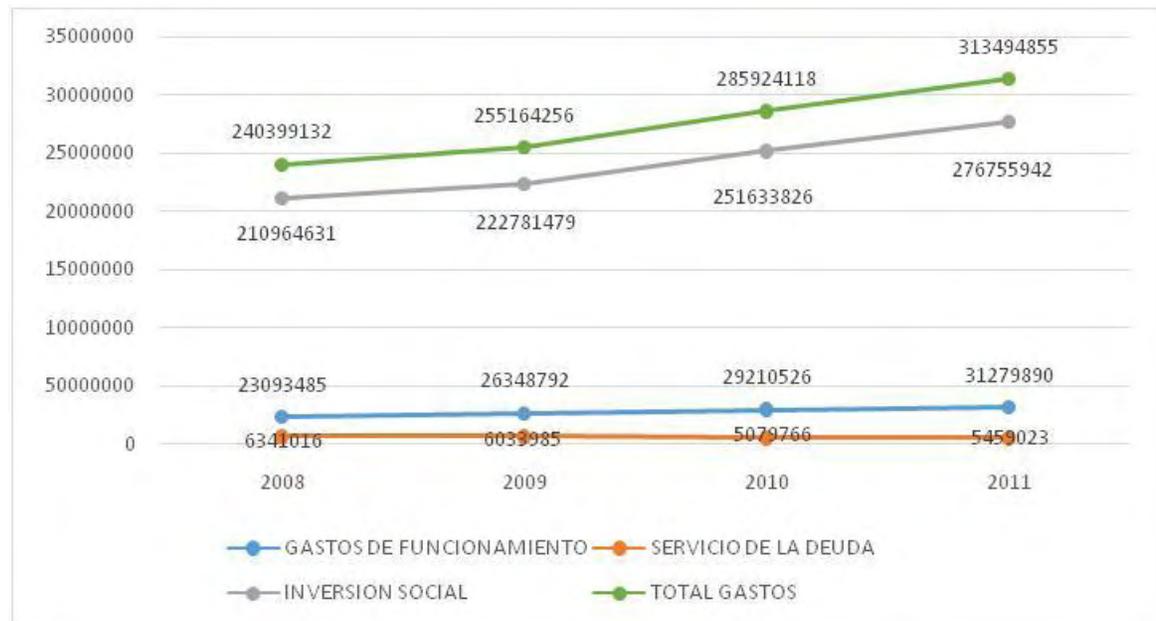
Los ingresos corrientes variaron en un 16%, pasando de \$223.381.492 en 2008 a \$258.884.836 en 2010, y dentro de este se presenta una variación representativa en los ingresos tributarios con un 19% correspondiente a \$53.502.079 frente a \$45.036.704 en el 2008.

La participación de los recursos de capital presento variaciones, por cada peso recaudado en 2008, 14 pesos correspondieron a recursos de capital, en 2009 la relación es de 15 pesos por cada peso recaudado, para el año 2009 se observa que por cada peso recaudado, 17 pesos correspondieron a recursos de capital.

17 Contraloría Municipal de Pasto. Análisis Informes Fiscal, financiero y de Gestión 2008-2011

La participación de los ingresos corrientes bajo de 86 pesos en 2008 a 85 pesos en 2009 y disminuye a \$ 82 en 2010 por cada peso recaudado.¹⁸

Gráfica 5. Ejecución de Egresos. Pasto 2008-2011



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la Contraloría Municipal de Pasto.

Para el análisis se toma solo las variaciones más representativas de los años 2009, 2010 y 2011 frente a 2008, del presupuesto de egresos.

“El incremento en el presupuesto ejecutado de gastos en 2010 respecto a 2008 fue del 18.94%, superando el incremento en 2009 que fue de 6.1% frente al mismo año base”¹⁹.

En 2008 por cada peso de egresos, 9.6 pesos se dedicaban a gasto de funcionamiento en 2009 esta proporción se incrementa a 10.2 pesos. Por otra parte, los recursos destinados a inversión social participaron con 87 pesos por cada peso de egresos tanto para el año 2008 como el 2009, para el año 2010 esta proporción es de 88 pesos por cada peso de egresos.

Utilizando el mismo indicador, tenemos que el servicio de la deuda redujo su participación al pasar de 2,8 pesos en 2008 a 1.8 pesos en 2010, este porcentaje.

18 Contraloría Municipal de Pasto. Análisis Informes Fiscal, financiero y de Gestión 2008-2011

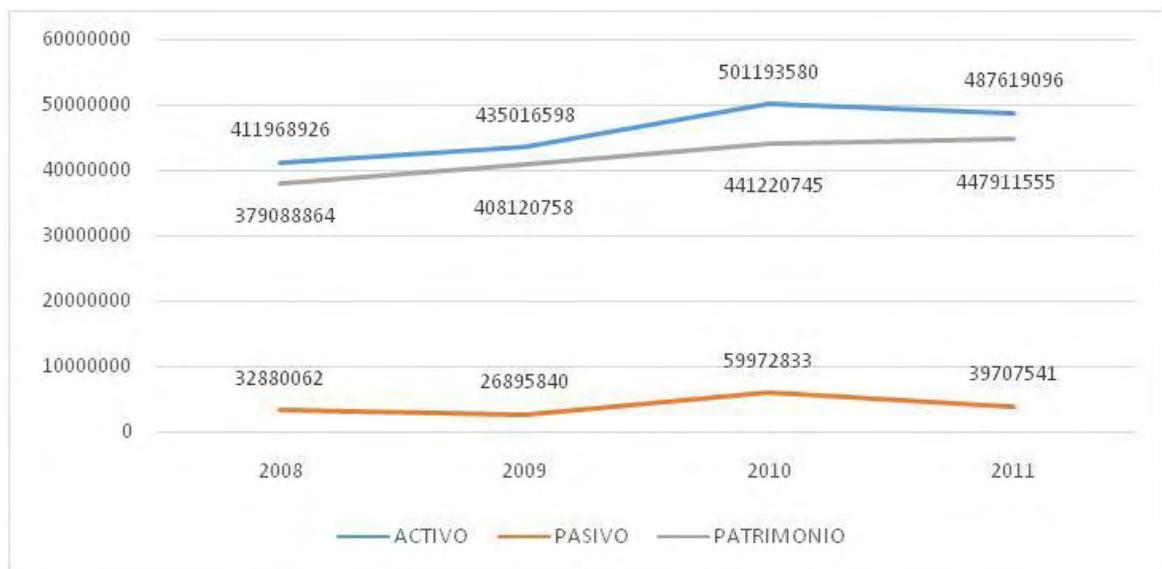
19 Ibid. 2008-2011.

El incremento de estos gastos respecto al 2008 fue 14.1% para 2009 y 26.49% para el 2010; De una ejecución de \$23.093.485 en 2008 se pasa a ejecutar \$26.348.792 en 2009 y \$29.210.526 en 2010.

Los egresos por concepto de servicio de la deuda se redujeron de \$6.341.016 en 2008 a \$6.033.985 en 2009y para el año 2010se reduce también a \$5.079.766, lo que corresponde a una variación porcentual de – 4.8% para el 2009 y -19.89% para el año 2010 respecto al año base 2008.

“La inversión social, presenta variación en el presupuesto de gastos del municipio, pasando de ejecutar \$210.964.631 en 2008 a \$222.781.479 en 2009, y finalmente se ejecuta \$251.633.826 en 2010”²⁰.

Gráfica 6. Balance General. Pasto2008-2011



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la Contraloría Municipal de Pasto

“El total de activos de la alcaldía municipal en el 2011 desciende a la suma de \$487.619.096las cuenta más representativa es la de propiedad planta y equipo con 38.26% seguido por la cuenta de bienes de beneficio y uso público con 17.79%. Respecto al año base 2008 en el año 2010 la cuenta de propiedad planta y equipo tuvo un incremento porcentual del 3% y la cuenta de bienes de beneficio y uso público tuvo incremento porcentual del 51% respecto al 2008”²¹.

El total pasivo en el 2011 desciende a \$ 39.707.541, siendo inferior a la cifra del año 2010 con un valor de \$ 59.972.833.

²⁰Ibíd. 2008-2011

²¹Ibíd. 2008 2011

En el patrimonio, el resultado del ejercicio presenta para el 2011 una disminución con un valor de \$ 5.895.912 en relación al año 2008 que presenta un valor de \$29.005.946

❖ **GOBIERNO DE HAROLD GUERRERO LÓPEZ (2012-2015)**

Este gobierno tiene el compromiso del cambio para llevar a Pasto, como municipio-capital de una región de frontera y a todos sus habitantes y moradores, a superar sus niveles de pobreza; a mejorar las condiciones de empleo y de ingreso; así como garantizar mejores índices de seguridad ciudadana y de integridad social con respeto y buena atención para toda situación de vida humana, en términos no sólo de buena y sana convivencia, sino también de respeto y acatamiento de los derechos humanos, civiles, económicos, sociales, políticos y culturales como derechos colectivos inherentes a toda la población, sin distinciones de orientación política, origen social o cultural.

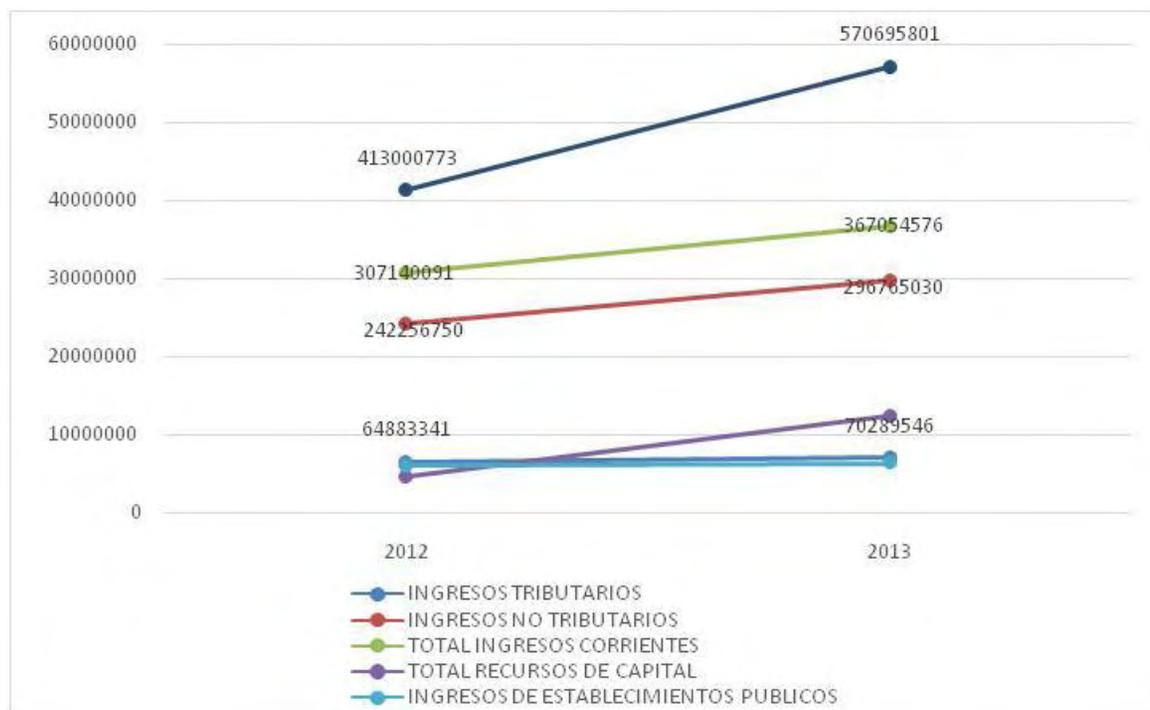
Las condiciones actuales de la planeación del desarrollo de Pasto representan serias limitaciones para alcanzar, y convertir en sostenibles, justas y equitativas, metas concretas de bienestar social con responsabilidades específicas de sostenibilidad social y ambiental, buenas para todos.

Pasto y sus actuales condiciones de gobernabilidad determinan unos índices que la localizan, según los indicadores de pobreza que se referencian a continuación, en un atraso, para salir de esta situación es imprescindible avanzar hacia metas más integrales de desarrollo socio-económico y socio-cultural, con metas públicas y sociales mucho más sostenibles, incluyentes y sensibles a todo aquello que le transfiera al desarrollo del ser humano en todas las escalas de su inserción, en un marco de derechos sociales y políticos, que respeten y salvaguarden sus derechos fundamentales, y después derechos de segunda y de tercera generación, como los derechos ambientales o los derechos colectivos.

Al ser La política fiscal una herramienta importante que sigue el sector público respecto de sus decisiones sobre gasto, impuesto y sobre el endeudamiento, asumiendo como objetivo facilitar e incentivar el buen desempeño de la regional en este apartado se indica cómo ha sido el comportamiento en la parte presupuestal encontrada por periodos administrativos que inicia con la alcaldía de Raúl Delgado Guerrero (2004 - 2007)) y termina con parte de la alcaldía de Harold Guerrero López (2012 - 2015).²²

22Alcaldía Municipal de Pasto, Encuentro Nacional de Presupuesto Participativo. 2012.

Gráfica 7. Comparativo Presupuestal. Pasto 2012-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la Contraloría Municipal de Pasto

En este periodo de gobierno se hace el análisis sobre las variaciones más significativas y sobre los años en que se encuentren los datos.

El incremento de los ingresos en el 2013 alcanzó un 38% equivalente a \$570.695.801 en comparación al año 2012 que presentó una ejecución de \$ 413.000.773.

De los componentes del presupuesto de ingresos, Los ingresos corrientes en el 2013 variaron en un 20%, pasando de \$307.140.091 en 2012 a \$36.7054.576 en 2013, y dentro de este se presenta una variación representativa en los ingresos no tributarios con un 23% correspondiente a \$296.765.030 frente a \$242.256.750 en el 2012.

La participación de los recursos de capital presentó variaciones, por cada peso recaudado en 2012, 11 pesos correspondieron a recursos de capital.

La participación de los ingresos corrientes fue de 74 pesos en 2012 por cada peso recaudado²³

23 Contraloría Municipal de Pasto. Análisis Informes Fiscal, financiero y de Gestión 2012-2013.

Gráfica 8. Ejecución Egresos. Pasto 2012-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la Contraloría Municipal de Pasto.

Para el análisis se toma solo las variaciones del presupuesto de gastos de los datos existentes para los años 2012 y 2013.

El incremento en el presupuesto ejecutado de egresos en 2013 respecto a 2012 fue del 46.3% correspondiente a un valor de \$494.024.925 superando el valor ejecutado en el 2012 de \$ 337.704.897.

En 2012 por cada peso de egresos, 9.6 pesos se dedicaban a gasto de funcionamiento. Por otra parte, los recursos destinados a inversión social participaron con 89,1% pesos por cada peso de egresos.

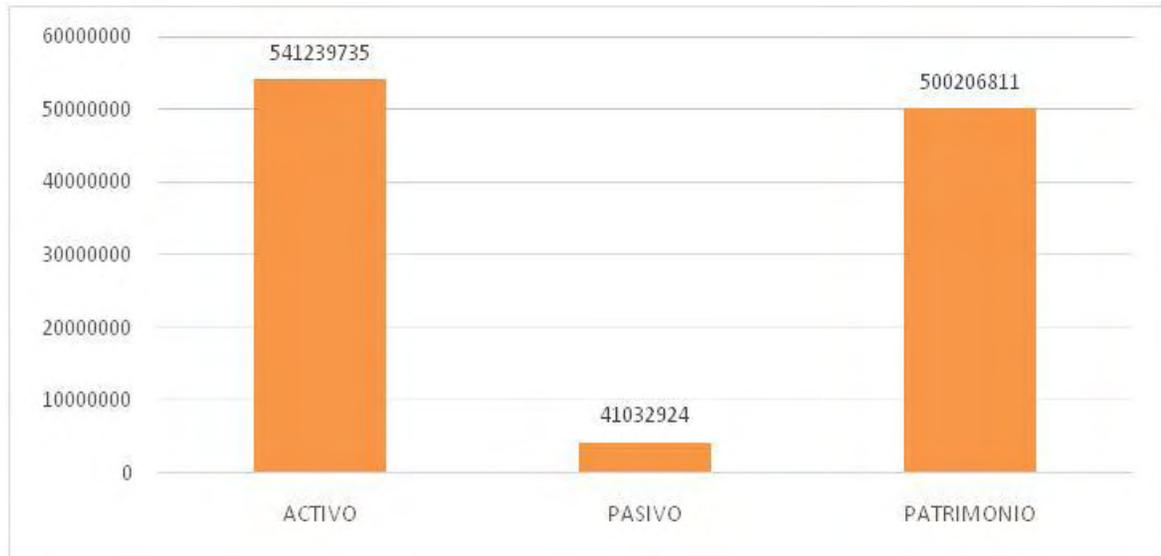
Utilizando el mismo indicador, tenemos que el servicio de la deuda tuvo una participación de 1,4 pesos en 2012, para el 2013 el porcentaje de incremento respecto al 2012 fue de 69,9% con un valor de ejecución de \$ 7.778.580 a diferencia del 2012 que el servicio de la deuda presentó un valor ejecutado de \$ 4.579.049²⁴.

“La inversión social, presenta variación en el presupuesto de gastos del municipio, pasando de ejecutar \$300.737.795 en 2012 a \$438.450.351 en 2013”²⁵.

24 Ibid. 2012-2013

25 Ibid. 2012-2013

Gráfica 9. Balance General. Pasto 2012-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la Contraloría Municipal de Pasto.

“El total de activos de la alcaldía municipal en el 2012 tiene un valor de \$ 541.239.735 la cuenta más representativa es la de propiedad planta y equipo con 35.17% seguido por la cuenta de otros activos con 34.51. El total pasivo en el 2012 tiene un valor de \$41.032.924, la cuenta más representativa es la deuda pública con un 68.94%, seguido por cuentas por cobrar con un 24.76%”²⁶.

2.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cómo ha contribuido la política fiscal en el crecimiento económico del municipio de Pasto entre los años 2004 y 2013?

2.4 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

- Como es la estructura tributaria del municipio de Pasto. 2004-2013?
- Como ha sido el desempeño de la política fiscal en el crecimiento económico del municipio de Pasto. 2004-2013?
- Cuáles son las variaciones en el crecimiento económico del municipio de Pasto por periodos administrativos según la política fiscal. 2004-2013?

²⁶Ibíd., 2012-2013

2.5 JUSTIFICACIÓN

Teniendo en cuenta que la política fiscal es la directriz que sigue el sector público respecto de sus decisiones sobre gasto, impuesto y sobre el endeudamiento, asumiendo como objetivo facilitar e incentivar el buen desempeño de la economía nacional y/o regional para lograr niveles aceptables o sobresalientes de crecimiento, inflación y empleo, entre otras variables.

En el contexto de la economía del municipio de Pasto se pone en evidencia sus características, fortalezas y debilidades principales tales como la gran dinámica del sector terciario, el predominio de la informalidad, el empleo de baja calidad, un alto nivel de desempleo de la población joven, especialmente de las mujeres, el grado medio bajo en la calidad de vida de un gran porcentaje de la municipio, La inseguridad ciudadana y la falta de planificación para el desarrollo entre otros factores.

Se pretende investigar y analizar cómo ha sido el manejo de las herramientas con las que cuenta y las decisiones que ha tomado el sector público en materia, para situaciones socioeconómicas presentadas en el municipio de Pasto durante el periodo 2004-2013, y así comprender, entender y tener en cuenta este estudio como base para que se tomen los correctivos y mejoramiento en la toma de decisiones sobre la política fiscal del municipio para un mejor crecimiento y desarrollo en Pasto.

Adicionalmente permite abordar más a fondo el desempeño de la política fiscal en cuanto al crecimiento del municipio por lo que será aplicado el conocimiento adquirido hasta este momento; en cuanto a la comunidad en general será beneficiada con un análisis objetivo e independiente sobre este objetivo a desarrollar, el cual le permitirá tener un visión mucho más amplia de cómo ha sido la contribución de la política fiscal al crecimiento del municipio de Pasto.

2.6 OBJETIVOS

2.6.1 Objetivo General

Analizar como la política fiscal ha contribuido en el crecimiento económico del municipio de Pasto. 2004 y 2013.

2.6.2 Objetivos Específicos

- Determinar y analizar la estructura tributaria del municipio de Pasto, 2004-2013.
- Evaluar el desempeño de la política fiscal en el crecimiento económico del municipio de Pasto, 2004-2013.

- Determinar y analizar las variaciones en el crecimiento económico del municipio de Pasto por periodos administrativos según la política fiscal, 2004-2013.

2.7 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

La investigación que se va a llevar a cabo está enfocada a analizar la política fiscal que el municipio ha tenido, durante tres periodos administrativos inicia a partir del año 2004 con la administración de Raúl Delgado y finaliza con parte de la administración de Harold Guerrero 2012 -2013.

Esta investigación se llevara a cabo durante un año aproximadamente para obtener una información precisa y concreta del municipio en cuanto a política fiscal se refiere.

2.8 UNIVERSO DE ESTUDIO

FUNCIONARIOS DE:

- Acadia municipal de Pasto
- Secretaria de hacienda municipal
- Concejo municipal
- Contraloría municipal de Pasto
- Universidad de Nariño-CEDRE

2.9 ESPACIO GEOGRÁFICA

La investigación se llevara cabo en el municipio de Pasto.

2.10 TIEMPOS A INVESTIGAR Y A EMPLEAR

2.10.1 Tiempos a Investigar

- Raúl Delgado Guerrero (2004 - 2007).
- Eduardo José Alvarado Santander (2008 - 2011).
- Harold Guerrero Lopez (2012 - 2013).

2.10.2 Tiempos a Emplear

- El tiempo a emplear en la investigación inicio en agosto de 2013.

3. MARCO DE REFERENCIA

3.1 MARCO TEÓRICO

El objetivo de este apartado es presentar los fundamentos teóricos y las principales corrientes que han tenido mayor influencia y aceptación en los estudios realizados sobre política y fiscal, de las cuales haremos hincapié en la descentralización fiscal y en los modelos de desarrollo endógeno que respaldan la investigación.

Trygve Haavelmo Considera que

Los impuestos, al detraer dinero de las rentas de las familias, desplazan la demanda agregada en sentido descendente. La consiguiente disminución en la renta real se verá afectada igualmente por el efecto multiplicador. A pesar de todo, el efecto conjunto de una subida igual en los gastos públicos y en los impuestos será beneficioso” éste efecto es conocido como "multiplicador de Haavelmo".

Según el cual los impuestos disminuyen el consumo y el ahorro de las personas; sin embargo, si lo que recibe el gobierno de impuestos es gastado adecuadamente, la demanda agregada crecerá, el nivel de ahorro disminuirá y el ingreso real aumentará. Se supone que la incidencia que tienen los impuestos sobre la actividad económica es levemente distorsionante, entre tanto, se presume que el impacto que el gasto público ejerce sobre la demanda agregada y sobre la producción en su conjunto es altamente positiva²⁷.

Según la ley de Wagner “el volumen del gasto público tiende a crecer permanentemente en los estados, no solo en términos absolutos sino también en términos relativos. Cada vez la relación gasto publico/producto interno bruto será mayor”²⁸. El argumento se presenta como los cambios de nivel de gasto (G^*) a lo largo del tiempo en función de la oferta agregada per cápita (Y), interceptada aun conjunto de curvas de renta-consumo o de Engels (E).

Según Wagner, el comportamiento se debe a tres factores básicos: por el desplazamiento del sector privado ante un incremento de las funciones

²⁷ 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 de economista. Pasto: universidad de Nariño. Facultad de ciencias económicas y administrativas. Departamento de Economía, 2007, p. 26.

²⁸ La Ley de Wagner. CIT.

administrativas, reguladoras y protectoras²⁹ por parte del estado; incremento en los gastos de educación pública y redistribución del ingreso; y la posesión por parte del estado de monopolios que surgen ante los cambios tecnológicos y que pueden inducirá ineficiencias económicas.

Cabe destacar dentro de la teoría moderna la curva de Laffer. Esta curva expresa que los incrementos en las tarifas impositivas medias inducen a un crecimiento inicial en los ingresos tributarios totales hasta un punto máximo, a partir del cual empieza a decrecer. La presión tributaria sobre el contribuyente lo estimula a pagar de manera progresiva menos impuestos (vía evasión o elusión), si percibe que los rendimientos esperados del pago impositivo no retornan en términos de beneficios individuales que se deriven del consumo de bienes públicos puros. El resultado final es que los ingresos tributarios totales disminuyen al ritmo que imponen esas aversiones al pago.

- **DESCENTRALIZACIÓN FISCAL.**

Los países de América Latina desde la década de los ochenta se han visto sometido a profundos cambios políticos y económicos. Entre ellos, se encuentran la mayor apertura económica, la consolidación de la estabilidad de precios, y el análisis del tamaño y de las funciones de las autoridades públicas.

La reforma al Estado se ha caracterizado por la descentralización fiscal y financiera, descentralización que se define como un proceso mediante el cual se transfiere poder de decisión y responsabilidad desde el nivel central de una organización, a unidades descentralizadas o alejadas del centro.

La descentralización fiscal se ha presentado como un instrumento de política económica que buscan la eficacia y eficiencia en la distribución de los bienes públicos y la reducción del déficit, con el fin de ajustar las finanzas del gobierno central y lograr el autofinanciamiento de los gobiernos regionales.

- **Principios de descentralización fiscal.** La descentralización fiscal debe basarse en principios claramente establecidos que permitan que la estabilidad macroeconómica no se altere. Los principios básicos de la descentralización fiscal son los siguientes:
- **Competencias claramente definidas.** Se debe tener una distribución clara de las funciones entre los niveles de gobierno nacional, regional y local, con el fin de determinar la responsabilidad administrativa y de provisión de servicios de cada uno de ellos, así como propiciar e incentivar la rendición de cuentas de los gobernantes.

²⁹ El concepto de protección aquí es más amplio a la noción de defensa o a las funciones de policía y seguridad nacional

- **Transparencia y predictibilidad.** Se debe contar con mecanismos transparentes y predecibles que provean la base de recursos fiscales a los gobiernos sub nacionales.
- **Neutralidad en la transferencia de los recursos:** Se debe establecer un programa ordenado de transferencia de servicios y competencias del gobierno central a los gobiernos sub nacionales con efectos fiscales neutros, es decir, evitar la transferencia de recursos sin contraparte de transferencia de responsabilidades de gasto.
- **Responsabilidad fiscal.** El establecimiento de reglas fiscales que incluyan reglas de endeudamiento y de límites de aumento anual de gasto para los gobiernos sub nacionales, compatibles con las reglas de transparencia y prudencia fiscal para el gobierno nacional, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad fiscal de la descentralización.

En este sentido el proceso de descentralización en Colombia desarrolló una serie de mecanismos con el objetivo de alcanzar sus metas en materia administrativa, económica y política. Lo más relevante de este proceso se refiere a la asignación de competencias en los diferentes niveles de gobierno y la distribución de los recursos para su desarrollo.

- **CRECIMIENTO ECONÓMICO**

La teoría del crecimiento económico estudia cuales son los determinantes del crecimiento económico a largo plazo y las políticas que deben impulsarse para estimular el crecimiento.

La historia del crecimiento económico es tan larga como la historia del pensamiento económico. Los primeros clásicos como Adam Smith, David Ricardo o Thomas Maltus estudiaron el tema del crecimiento o introdujeron conceptos fundamentales como el de rendimientos decrecientes y su relación con la acumulación de capital físico o humano, la relación entre el progreso tecnológico y la especialización del trabajo o el enfoque competitivo como instrumento de análisis de equilibrio dinámico.

Asimismo, los clásicos del siglo XX como Ramsey, Young, Knight o Schumpeter contribuyeron de manera fundamental a nuestro conocimiento de los determinantes de la tasa de crecimiento y del progreso tecnológico. El enfoque que adopta Xavier Sala y Martín en su libro "Apuntes sobre el crecimiento económico" se basa en la metodología y los conceptos desarrollados por los economistas neoclásicos de la segunda mitad del siglo XX. A partir del trabajo de Solow-Swan (1956), las décadas de 1950 y 1960 vieron como la revolución neoclásica llegaba a la teoría del crecimiento económico, y esta disfrutaba de un renacimiento que sentó las bases metodológicas utilizadas no solo para la teoría del crecimiento sino también por todos los macroeconomistas

modernos. El análisis neoclásico se completó con los trabajos de Cass (1965) y Koopmans (1965), que reintrodujeron el enfoque de la optimización intertemporal desarrollado por Ramsey (1928) para analizar el comportamiento de los consumidores en el modelo neoclásico.

El supuesto neoclásico de rendimientos decrecientes de cada uno de los factores tenía, como consecuencia devastadora, el hecho de que el crecimiento a largo plazo debido a la acumulación de capital era insostenible. Es por ello que los investigadores neoclásicos se vieron obligados a introducir el progreso tecnológico exógeno, motor último del crecimiento a largo plazo. A principios de los años 70, la teoría del crecimiento económico murió sumida en su propia irrelevancia. Los macroeconomistas pasaron a investigar el ciclo económico y demás fenómenos del corto plazo, alentados por la revolución metodológica de las expectativas racionales y el aparente fracaso del hasta entonces dominante paradigma keynesiano.

Los nuevos investigadores tuvieron como objetivo crucial la construcción de modelos en los que a diferencia de los modelos neoclásicos, la tasa de crecimiento a largo plazo fuera positiva sin la necesidad de suponer que alguna variable del modelo crecía de forma exógena. De ahí que a estas nuevas teorías se les bautizara con el nombre de teorías de crecimiento endógeno³⁰.

- **LA POLÍTICA FISCAL EN LOS MODELOS DE CRECIMIENTO ENDOGENO**

Los modelos desarrollados en el último cuarto del siglo XX y en lo corrido del XXI se les denominan endógenos por que hacen endógena la tecnología o la productividad total de los factores (A), de manera que el crecimiento se convierte en auto sostenido. La investigación se dedica a estudiar las causas y efectos de la tecnología y el capital humano sobre el crecimiento económico, y de forma marginal e introducen otros factores tales como las variables del sector público.

Los modelos que introducen al estado estudian Cuales son los efectos de las variables del sector público sobre el ahorro, las decisiones de inversión privada y la acumulación de capital humano. Por ejemplo, Barro y Sala Martin, diseñaron un modelo donde el estado provee un bien público puro: partieron de una función de producción de tecnología *AK*:

³⁰ MOYANO MONCADA, Mario Andrés. Disparidades del crecimiento regional en Colombia entre departamentos 1990-2005, una lectura tipo Shift-share, Cali: Universidad del Valle, p.4. [en línea]. Disponible en: <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/7571/1/0508685-p-2014-3340.pdf>. (20/10/2015)

$$(1) y = AK$$

Luego modifican esta ecuación para incorporar el gasto en el bien público (g), de manera que la función de producción la redefinen como:

$$(2) y = AK^\alpha + g^\beta \text{ con } \alpha + \beta = 1$$

En este caso, el gasto entra como un factor productivo no como demanda; hay que recordar que existe una vieja discusión sobre si el trabajo desplegado por los trabajadores públicos es productivo o improductivo. Si el gasto público se cataloga como trabajo productivo, al igual que se hace con cualquier servicio privado, los gastos en servicios personales y generales sirven para crear valor; por ello el gasto se puede introducir como factor de producción y el sector público generaría una parte β del valor agregado de toda la economía.

“Barro y Sala-Martin incluyen en su modelo unas tarifas impositivas de suma fija (t) con las cuales se financia el gasto total”³¹.

$$(3) t = \tau y = \tau (AK^\alpha + g^\beta)$$

Esto permite mantener un equilibrio presupuestario definido como:

$$(4) g = \tau y$$

Para completar los modelos básicos del modelo plantean una función consumo después de los impuestos o el consumo dependiente del ingreso disponible (c). La función consumo supone que los individuos toman el gasto público como dado. Si los individuos deciden consumir todo su ingreso hoy el ahorro es cero, pero si deciden no consumir el ahorro será igual al ingreso. Se observan que son los individuos quienes con su consumo deciden la tasa de crecimiento del stock de capital o de la inversión neta. En el agregado, la variación del stock de capital tiene en cuenta la depreciación del capital (\bar{d}) y el crecimiento de la población (n). Así, la ecuación de la inversión neta es:

$$(5) \dot{k} = (1 - \tau)y - c - (\bar{d} + n)k$$

Las ecuaciones (1) a (5) plantean un problema de optimación dinámica cuya solución es:

$$(6) \Upsilon = \sigma^{-1} [\alpha A^{\frac{1}{\alpha}} (1 - \tau) \bar{f}^{\frac{\alpha}{\alpha}} - p - \bar{d}]$$

31HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Isidro. Teoría y Política Fiscal.3ed. Bogotá: s.e. 2005, p. 318-319.

“Con γ como la tasa de crecimiento del capital que en este modelo es igual al crecimiento de consumo, ρ la tasa de descuento de las familias y σ la inversa de la elasticidad de sustitución del consumo de las familias.

Como es un modelo AK el crecimiento económico depende de la variación del stock de capital y de la productividad marginal del capital o precio del capital”³².

- **VISIONES SOBRE LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA**

Entre las visiones más importantes sobre la estructura tributaria se encuentran la del clásico Adam Smith y la de modernista John f Due mencionada en el libro hacienda pública de Juan Camilo Restrepo.

Conforme a los anteriores autores se puede evidenciar la diferencia en que para la teoría de la hacienda pública clásica los impuestos tenían como justificación: financiar la parte del gasto público que no fuere financiable con otros recursos, tales como los del dominio público o las tasas. Adam Smith en la riqueza de las naciones postula 4 reglas para los impuestos:

- 1) los individuos de un estado deben contribuir al mantenimiento del gobierno, cada uno, de ser posible en proporción a la renta de que se disfruta bajo la protección del estado.
- 2) el impuesto, o la parte del impuesto que cada persona es obligada a pagar, debe ser cierto y no arbitrario.
- 3) todo impuesto debe ser recaudado en la época y en la forma en que se considere más cómoda para el contribuyente.
- 4) todo impuesto debe recaudarse de manera que haga salir de las manos del pueblo la menor suma posible; al mismo tiempo, el producto de los impuestos, una vez salido de manos del pueblo, debe entrar lo antes posible al tesoro público. Hoy en día esta concepción se ha modificado y los impuestos no deben mirarse exclusivamente como instrumento de financiamiento del sector público, si no como un instrumento de gran utilidad para influir sobre los agregados macroeconómicos³³.

A partir de estas reglas la teoría moderna ha desarrollado tres principios para todo sistema impositivo concretadas por Jhon Due:

- **Máxima neutralidad económica.** “La estructura impositiva habrá de concebirse de tal forma que elimine toda interferencia con el logro de una óptima distribución y uso de recursos, y que de ser posible, que contribuya a ese objetivo”³⁴.

32Ibíd., p. 319.

33 RESTREPO, Juan Camilo. Hacienda Pública. Bogotá, p. 133

34 IBID. P.133

- Equidad. La distribución de la carga impositiva debe adecuarse a los ingresos considerados óptimos por el consenso de opiniones en la sociedad contemporánea.
- Costo mínimo de recaudación y cumplimiento. “Requiere que los tributos se establezcan en forma tal que lleven los costos efectivos de recaudación a un mínimo, en función de los recursos necesarios para percibir los impuestos para que los contribuyentes actúen de conformidad con las leyes fiscales así como en función de los inconvenientes directos causados a los contribuyentes por pago de impuestos”³⁵.

- **VISIONES SOBRE LA ESTRUCTURA DE GASTOS**

Antes del siglo XX se creía que el Estado no tenía capacidad de auto administrarse y que sus gastos no serían productivos, a pesar de los ingresos que pudieran generarse, de ahí que el Estado fuera un Estado gendarme que solo percibía ingresos fiscales para cubrir los gastos de las autoridades y su intervención en la economía era insignificante, por no decir nula. Como consecuencia de esta concepción los gastos del Estado eran muy pocos.

Es por eso que en la modernidad se viene dando importancia al concepto de gasto, que tradicionalmente había ocupado una posición de menor relevancia que el estudio de los ingresos públicos; la importancia que se le ha ido dando es porque a la luz de los análisis keynesianos se ha visto que el gasto público no desarrolla un papel neutro dentro de la actividad económica, como lo pensó la escuela tradicional, sino que tiene un papel decisivo en la actividad económica, sobre los grandes agregados de la renta nacional, y también se ha constatado que a menudo los problemas fiscales no son tanto asunto de carencia de recursos como de ineficiencia en la asignación de los mismos, es decir el problema no es tanto de ingresos como la eficiencia de los gastos³⁶.

- **VISIONES SOBRE DEUDA PÚBLICA**

La deuda pública es un instrumento de política monetaria del cual hacen uso los entes territoriales para resolver el problema de la falta puntual de liquidez, la cual es necesaria para afrontar pagos urgentes o cuando se necesita financiar operaciones a medio y largo plazo, fundamentalmente de inversión social, el total de la deuda pública se compone de la sumatoria de la deuda interna y la deuda externa.

³⁵ Ibíd. ., p. 134

³⁶ Universidad de Antioquia. Formación municipal y constitucional, facultad de derecho Vicerrectoría de docencia. Gasto público. (2013, marzo, 15) [en línea]. Disponible en: [\(10/10/2015\)](http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/gasto_publico.html)

- **ANÁLISIS ESPECTRAL**³⁷

Desde hace 60 años, el análisis espectral se ha constituido en una herramienta muy importante de análisis de variables macroeconómicas, no obstante, esto no implica que sea una herramienta de predicción, simplemente ayuda a pronosticar e inspeccionar los fenómenos cíclicos de una serie temporal.

En inicio las series de tiempo pueden ser divididas en corto, mediano y largo plazo. Estas tres partes son asociadas a movimientos de evolución lenta (la tendencia), un oscilante más rápido (el ciclo) y una onda de duración más corta (la estacionalidad), que sumados a la irregularidad y los efectos calendarios, permiten mantener la teoría de “la hipótesis de los componentes subyacentes”. Estos componentes que pueden ser utilizados para cualquier serie temporal a menudo tienen problemas puntuales para ser identificados y por lo tanto no permiten generar un análisis de la estacionalidad real de la serie. Este factor obliga a muchos econométricos a alisar o suavizar el ciclo económico mediante diversas técnicas como el de medias móviles, así buscando eliminar los componentes de irregularidad y efectos calendario que infieren en los movimientos de mediano y largo plazo. Aunque en teoría no se puede considerar un mal procedimiento, estos métodos no ofrecen una descomposición formal del ciclo, de manera que bajo estos parámetros el hablar de una estacionalidad de la ola se convierte en un error técnico, sin embargo, estos procedimientos se pueden convertir en un puente para la utilización de otras técnicas de análisis cíclico, como la de Jean Baptiste Fourier³⁸ que permita descomponer una onda periódica y así posibilitar un análisis más adecuado.

En principio se identifica una función de auto correlación, que representa las series temporales de una serie estacionaria.

$$P_k = \text{corr}(X_t, X_{t-k}) = \gamma_k / \gamma_0$$

Donde, γ_k es la covarianza entre X_t, X_{t-k} que aplicando el teorema de Wiener–Khinchine sobre la distribución espectral $F(\omega)$ a través de la representación espectral de γ_k se encuentra:

³⁷ Es importante aclarar al lector que la explicación Matemática no es la naturaleza de este documento, razón por la cual simplemente se buscará referenciar algunas ecuaciones claves que identifican el manejo del análisis espectral de series de tiempo en variables económicas, sin que esto signifique una demostración rigurosa de la teoría de Fourier.

³⁸ El análisis de densidad espectral se basa principalmente en la teoría de Fourier, la cual establece la existencia de una “transformada discreta” $U(k) = \frac{1}{N} \sum_{j=0}^{N-1} u(j) e^{-i2\pi jk/N}$ que permite observar en una onda una serie finita $u(j)$, la longitud $T = N\Delta t$, donde N es igual al número de datos y Δt igual a la periodicidad del muestreo, la frecuencia $V_k = k/(N\Delta t)$ y el tiempo $t_j = j\Delta t$ donde k puede tomar valores de 0 ó 1 y $j = 0, \dots, n-1$.

$$\gamma_k = \int_0^\pi \cos \omega_k dF(\omega); k = 0,1,2 \dots, n$$

En la que:

$$F(x) = \begin{cases} 0, & \omega \leq 0 \\ \alpha_\omega \gamma_0, & \omega \in (0, \pi) \\ \gamma_0 = \sigma_\alpha^2, & x \geq 0 \end{cases}$$

Así, α_ω es la proporción de la varianza $\gamma_0 = \sigma_\alpha^2$ de la serie que es explicada por la frecuencia en el intervalo $0[\omega]$; en la representación de x_t .

Por otra parte, El teorema de Wold que complementa la demostración, justifica la utilización del modelo ARMA³⁹ para representar un modelo estacionario, establece que la función de distribución espectral $F(\omega)$ se descompone en dos partes, siempre y cuando la serie temporal x_t contenga un componente determinista

$$F(\omega) = F_1(\omega) + F_2(\omega)$$

Siendo $F_1(\omega)$ la función continua relacionada con la parte aleatoria de la serie, mientras $F_2(\omega)$ representa una función escalonada asociada al componente determinista de la serie, representada mediante la serie trigonométrica de Fourier.

No obstante, es sobre la distribución espectral de un proceso estacionario $F(\omega)$ que se puede calcular la densidad espectral, para esto se connota el espectro de un proceso estacionario x_t como $f(\omega) = F'(\omega)$ que dentro de la función γ_k se relaciona así:

$$\gamma_k = \int_0^\pi \cos(\omega_k) (f(\omega) d(\omega))$$

Encontrando así que la transformada de Fourier es igual a la covarianza de γ_k , que aplicándole la transformada inversa permite hallar el espectro $f(\omega)$ y la densidad espectral $F'(\omega)$.

³⁹El análisis de densidad espectral se basa principalmente en la teoría de Fourier, la cual establece la existencia de una "transformada discreta", que permite observar en una onda una serie finita u (j), la

$$f(\omega) = \frac{1}{\pi} \left[\gamma_0 + 2 \sum_{k=1}^{\infty} \gamma_k \cos(\omega k) \right] \quad \omega \in [0; \pi]$$

$$f'(\omega) = \frac{F'(\omega)}{\gamma_0} = \frac{1}{\pi} \left[1 + 2 \sum_{k=1}^{\infty} \rho_k \cos(\omega k) \right] \quad \omega \in [0; \pi];$$

Donde la función de auto correlación es:

$$\rho_k = \int_0^{\pi} \cos(\omega k) f'(\omega) d\omega \quad k = 0, 1, 2, \dots$$

Otros autores definen el espectro y la densidad espectral como:

$$f(\omega) = \frac{1}{2\pi} \left[\gamma_0 + 2 \sum_{k=1}^{\infty} \gamma_k \cos(\omega k) \right] \quad \omega \in [-\pi; \pi]$$

$$f'(\omega) = \frac{1}{2\pi} \left[1 + 2 \sum_{k=1}^{\infty} \rho_k \cos(\omega k) \right] \quad \omega \in [-\pi; \pi];$$

La representación espectral de la serie temporal tiene una interpretación similar a la de una función de densidad⁴⁰. De manera que el área total bajo el espectro equivale a la varianza del proceso:

$$\gamma_0 = \sigma_x^2 = \int_0^{\pi} f(\omega) d\omega$$

$$\gamma_0 = \sigma_x^2 = \int_{-\pi}^{\pi} f(\omega) d\omega$$

Donde $f(\omega)$ es la contribución a la varianza del proceso de los componentes cuyas frecuencias pertenecen a los intervalos $(\omega; \omega + d\omega)$.

Así el análisis espectral de series temporales permite descomponer la serie en un rango de frecuencias directamente relacionadas con la extensión del ciclo, y que explican significativamente la varianza de x_t . Por tanto, un pico en el espectro identifica una extensión en la frecuencia.

⁴⁰ Función de Densidad es la parte de la varianza total de la serie que se debe al componente con frecuencias en el intervalo

- **RELACIÓN POLÍTICA FISCAL Y CRECIMIENTO ECONÓMICO**

La literatura sobre la relación entre política fiscal y crecimiento en el corto plazo se debate entre las teorías que predicen que los estímulos pueden aumentar el consumo agregado, la demanda y por tanto el PIB (modelo keynesiano y neokeynesiano) y la que sostiene que su efecto es nulo e incluso negativo (neoclásicos). El modelo keynesiano es un modelo de desequilibrio en el que se asume rigidez de los precios. Este supuesto provoca que una política fiscal expansiva y su consiguiente incremento de la demanda agregada, se traduzca en un aumento de la producción de las empresas en lugar de generar inflación. El resultado final es un incremento del empleo.

Por el contrario, el modelo neoclásico se basa en la teoría del ciclo de la vida de Modigliani y la Teoría de la Renta permanente de Friedman, según las cuales decisiones sobre el consumo se toman en función de las perspectivas de largo plazo. En consecuencia, un aumento del déficit financiado con deuda puede aumentar la renta en el corto plazo de los ciudadanos pero éstos son conscientes de que esa deuda acumulada tendrá que ser sufragada en el futuro con incrementos de impuestos, que reducirán la renta futura. De acuerdo a la denominada “equivalencia ricardiana” el efecto neto sobre la “renta permanente” será nulo, el aumento inicial se compensará con la disminución posterior, y por lo tanto los individuos reducirán su consumo presente por el mismo valor del aumento del estímulo fiscal. La suma del consumo público y privado será la misma que si no hay política expansiva. El modelo neo keynesiano, por su parte, asume algunos de los argumentos de la “equivalencia Ricardiana”, pero continúa sosteniendo que “hay una parte del estímulo que repercute en un incremento de la demanda que, bajo el supuesto de nuevo de rigidez de los precios, resulta en más producción y empleo; En suma, según esta teoría, la política fiscal pone en marcha recursos ociosos”⁴¹.

La Política fiscal puede repercutir en la evolución de la economía a través del gasto público y de las formas de financiamiento de dichos gastos (Barro 1990). Los recursos de gobierno pueden ser utilizados para incentivar la inversión en bienes de capital, la formación de capital humano, y la productividad. En dado caso, el gasto publico tendría un impacto positivo sobre el crecimiento económico. Sin embargo, el gasto público también puede ser utilizado en bienes de consumo que no están relacionados con las actividades productivas. Por lo tanto, al reducir la disponibilidad de recursos para actividades productivas, el gasto público puede desacelerar el crecimiento económico (Doménech, 2004).

⁴¹ SANZ SANZ, José Felix. Informe Fiscal y crecimiento económico consideraciones microeconómicas y relaciones macroeconómicas, p. 28. [en línea]. Disponible en: <http://www.cepal.org/es>. (20/10/2015)

La teoría de crecimiento económico también sugiere que las estrategias de financiamiento del gasto social pueden afectar al crecimiento económico. El financiamiento del gasto social a través de impuestos directos puede disminuir la oferta de trabajo, la inversión en bienes de capital y la formación de capital humano (King y Rebelo 1990). El endeudamiento interno también puede disminuir la cantidad de ahorro privado disponible para la formación de capital. Consecuentemente, los impuestos directos y el endeudamiento pueden tener un efecto negativo sobre el crecimiento económico. Según Doménech (2004), los impuestos indirectos parecen tener un efecto menor o nulo sobre el crecimiento económico ya que no afectan directamente la oferta de insumos productivos.

3.2 MARCO CONTEXTUAL

Siendo este municipio el epicentro de la vida económica y social del departamento de Nariño, se conecta a través de la vía panamericana con Popayán y el resto del país; al sur, con Ipiales, frontera con el Ecuador. Esta posición, sumada a la confluencia de diferentes vías intermunicipales del resto del departamento de Nariño le otorga una característica geográfica importante. Hacia el occidente e comunica con el puerto de Tumaco, en el océano pacífico, y al oriente con Mocoa, departamento del Putumayo. Pasto, como capital del departamento de Nariño, concentra aproximadamente el 25% de la población del departamento.

En la organización político administrativa, “el área urbana del municipio se organiza, en 12 comunas y en la rural por 17 corregimientos; registra un incremento poblacional promedio cercano a los seis mil habitantes por año y la población proyectada por el DANE, para el 2013 es cercana a los 429 mil habitantes”⁴². Según los datos censales proporcionados por el DANE, durante los últimos años, la población de Pasto tiene una participación cada vez más importante en el total de la población del departamento. Por lo tanto, las necesidades de atención en educación, salud, empleo, infraestructura, vivienda son cada vez, lo que exige un empuje mayor a su aparato productivo local.

⁴² RED ORMET. Plan de fortalecimiento de la competitividad en pymes del sector industrial manufacturero del municipio de Pasto. 2013.

Tabla 1. Población Pasto-Nariño 2005- 2012

AÑOS	NARIÑO	PASTO	% de PARTICIPACIÓN PASTO
2005	1.541.692	382.422	24,81
2006	1.560.872	388.354	24,88
2007	1.580.109	394.254	24,95
2008	1.599.646	400.055	25,01
2009	1.619.461	405.882	25,06
2010	1.639.560	411.697	25,11
2011	1.660.062	417.484	25,15
2012	1.680.795	423.217	25,18
2013	1.701.782	428.890	25,20

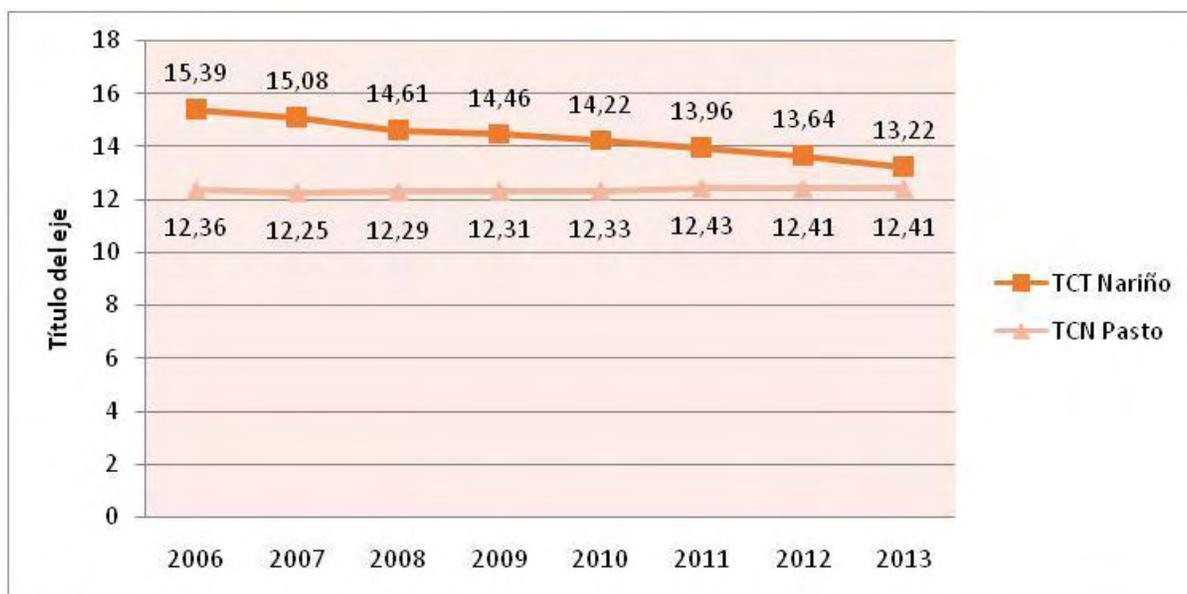
Fuente: DANE Estimación de población 1985-2005 y proyecciones de población 2005-2020. junio 2011

El análisis de la estructura poblacional para los años 2005 a 2013 (DANE, 2013) permite apreciar un cambio en la estructura demográfica, donde se destaca el crecimiento de la población joven, que se encuentra en edad de 25 y 44 años. Este cambio en la estructura de la población revela los problemas que a futuro se pueden presentar en materia de empleo; esta característica poblacional obliga a las autoridades locales a programar con anticipación las diferentes demandas y, en especial, la de las mujeres; además identificar y priorizar los distintos proyectos en los planes de desarrollo local⁴³.

Las proyecciones poblacionales del DANE para el año 2020, también indican un importante incremento de la población joven, a diferencia de la tercera edad, segmento en el cual se observa un comportamiento relativamente constante, pero que de igual forma requiere atención especial. Esta tendencia de la estructura piramidal, representa aquello que se denomina bono demográfica, que crea la oportunidad para desarrollar e implementar una política pública diferencial para los distintos grupos poblacionales, especialmente para aquellos que inician su vida laboral.

43Ibíd., p. 13

Gráfica 10. Tasa De Crecimiento Del Total De La Población De Pasto Y Nariño 2005-2013



Fuente: DANE construcción observatorio del mercado de trabajo de Pasto.

Situación financiera del municipio de Pasto

A finales de 2010, la estructura organizacional del Municipio estaba compuesta por 28 dependencias: El despacho del Alcalde, 14 secretarías (Agricultura, Bienestar Social, Cultura, Desarrollo Comunitario, Desarrollo Económico y Competitivo, Educación, Gestión Ambiental, Gobierno, Hacienda, Infraestructura, Planeación, Salud, Tránsito y Transporte, General), seis oficinas asesoras (Asuntos Internacionales, Planeación y Gestión Institucional, Comunicaciones, Control Interno, Asesoría Jurídica y Género), seis Direcciones (Dirección de Fondo Territorial de Pensiones, Espacio Público, Plazas de Mercado, Para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres, Juventud y Dirección Administrativa de Control Interno Disciplinario) y el Departamento Administrativo de contratación Pública.

Según la información reportada por la entidad territorial, su planta de personal estaba conformada por 3.659 cargos, de los cuales 263 pertenecían al nivel directivo, 18 al asesor, 2719 al profesional, 68 al técnico y 591 al asistencial. La vinculación laboral se distribuía en 3.365 personas en carrera administrativa, 119 en situación de provisionalidad, 161 de libre nombramiento y remoción, 14 vacantes. Adicionalmente se registraron 64 trabajadores oficiales. Del total de la planta (3.659 cargos) 3.214 pertenecen al sector educativo.

La nómina de pensionados era de 574, de los cuales 312 recibían mesadas por jubilación, 239 por sustitución y 23 por invalidez. Del total de pensionados 569 pertenecían al sector central y cinco pensionados fueron asumidos del sector descentralizado.

En lo que concierne a las órdenes de prestación de servicios durante la vigencia 2010, el municipio informó que fueron suscritas 902, de las cuales 852 fueron de funcionamiento y 50 de inversión; las primeras costaron al año \$4.416 millones y las de inversión \$835 millones.

“El Municipio de Pasto reporta ocho entidades descentralizadas a la Contaduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República distribuidas en tres establecimientos públicos (INVIPASTO, Instituto de Valorización y Pasto Deporte), una empresa social del Estado (Pasto Salud E.S.E) y cuatro Sociedades de Economía Mixta (Terminal de Transportes de Pasto S.A, Servicio Público de Alumbrado de Pasto, Empresa de Obras Sanitarias de Pasto y Centro de Diagnóstico Automotor de Pasto)”⁴⁴

Las finanzas de la administración municipal se incrementaron de manera significativa con tendencia al superávit fiscal en 2012; hecho explicado en lo fundamental por el fortalecimiento y crecimiento de los ingresos propios y de las transferencias por encima de la ejecución de la inversión en gastos operativos en sectores sociales y formación de capital fijo durante cada año.

La recuperación del recaudo propio ocasionó el aumento del ahorro corriente, resultado que estuvo por encima de los gastos operativos en sectores sociales y en formación bruta de capital fijo, generando de esta manera un superávit fiscal al cierre de cada vigencia.

“Los compromisos presupuestales de la vigencia 2012 resultaron inferiores a los ingresos efectivamente recaudados, y como consecuencia la administración municipal cerró el año con un superávit fiscal. Al incluir en los compromisos de gasto las amortizaciones de deuda y en los ingresos tanto los desembolsos de crédito como los recursos del balance se observa que la administración central terminó 2012 con un superávit presupuestal de \$74.910 millones”⁴⁵

Estructura Económica del Municipio de Pasto

Un comparativo entre el producto interno bruto de Pasto, Nariño y el nacional, permite apreciar un aumento en la participación de PIB municipal a la economía regional. Esto refuerza la idea de que Pasto se viene construyendo

44Informe Sobre La Viabilidad Fiscal Municipio De San Juan De Pasto Cierre 201, Ministerio De Hacienda. [en línea]. Disponible en: www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/asistenciaentidadesterritoriales/Narino/ViabilidadFiscal/PASTO%202011.pdf

45 Contraloría Municipal de Pasto. Análisis Informes Fiscal, financiero y de Gestión 2012.

en el epicentro de la actividad económica departamental, el PIB del municipio de Pasto, representa más del 45% del PIB del departamento de Nariño, según el CEDRE entre los años 2005 a 2010, el producto interno bruto en el municipio de Pasto, paso de \$2.554 a \$3.420 miles de millones de pesos por lo que ha tenido un comportamiento creciente con una tasa promedio anual del 6.7%. El sector terciario, es el que más aporta al PIB con un 77.7%, luego sigue el sector secundario con un 16.8% y con menor grado de participación está el sector primario con un 3.6%. La actividad más representativa del sector primario es la agricultura con un aporte del 55%, seguida de la actividad pecuaria con un 32%. Dentro del sector secundario la actividad que presenta más participación es la industria manufacturera con un 64%, seguida de la actividad de la construcción con un 29%. El sector terciario está representado principalmente por comercio y servicios de reparación de automóviles con participación del 24% seguida de la actividad administración pública que es la segunda en importancia con un 22%. Respecto a los subsectores que mayor aporte realizan al PIB están: Comercio y servicios con un 19.3% seguido del subsector Administración pública y otros servicios para la comunidad con 17.4% y después es el subsector Industrias manufactureras con un 11.3%⁴⁶.

Tabla 2. Participación del producto interno bruto 2005-2010

PIB Colombia Nariño Y Pasto	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PIB Colombia	100	100	100	100	100	100
PIB Nariño	1.6	1.6	1.6	1.5	1.5	1.5
PIB Pasto	0.8	0.8	0.8	1	1	1.3

Fuente: DANE, cuentas departamentales y CEDRE- Universidad de Nariño, cuentas municipales.

3.3 MARCO CONCEPTUAL

CRECIMIENTO ECONOMICO (PIB): es el aumento de la renta o valor de bienes y servicios finales producidos por una economía (generalmente de un país o una región) en un determinado período (generalmente en un año).

CRÉDITO: corresponden a los recursos que ingresan al municipio a través del crédito, para financiar sus actividades de funcionamiento y en gran medida las actividades de inversión.

CRÉDITO EXTERNO: las operaciones de crédito público externo son todos los actos o contratos que tienen por objeto dotar a la entidad estatal de recursos,

⁴⁶Universidad de Nariño. CEDRE. Observatorio del mercado de trabajo de Pasto. Cuentas de producción según sector económico. 2005-2008. [en línea]. Disponible en: http://akane.udenar.edu.co/siweb/OMTP/?page_id=171-consultado el 15 de octubre de 2011.

bienes o servicios con plazo para su pago y cuyo prestamista puede ser de la banca comercial, banca de fomento, u otros gobiernos internacionales, etc.

CRÉDITO INTERNO: Las operaciones de crédito público interno son todos los actos o contratos que tienen por objeto dotar a la entidad estatal de recursos, bienes o servicios con plazo para su pago y cuyo prestamista puede ser de la banca comercial y gobierno interno.

ENDEUDAMIENTO: El endeudamiento es la capacidad de prevenir y tener la disposición necesaria para llevar a cabo futuras rentas, dependiendo de la solidez económica y de la estabilidad

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO: tienen por objeto atender las necesidades de los órganos o instituciones del sector público, para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la constitución.

GASTOS DE INVERSIÓN: se caracteriza por que su asignación permita acrecentar la capacidad de producción y productividad en el campo de la estructura física, económica y social.

GASTO PÚBLICO: es el gasto financiero que hace el gobierno a partir de sus recursos y están destinados al cumplimiento de funciones socioeconómicas.

INFLACIÓN: aumento a través del tiempo en el nivel general de precios.

IMPUESTOS: es el recaudo que hace el gobierno con el fin de financiarse y poder cumplir con sus funciones.

IMPUESTOS DIRECTOS: se conoce como impuesto directo a todo impuesto que recae directamente sobre la persona, como es el caso del impuesto de renta o el impuesto al patrimonio.

IMPUESTOS INDIRECTOS: es aquél que grava el Consumo de los contribuyentes; se llama indirecto porque no repercute en forma directa sobre los Ingresos sino que recae sobre los Costos de producción y Venta de las empresas y se traslada a los Consumidores a través de los Precios.

INGRESOS NO TRIBUTARIOS: aunque son obligatorios dependen de las decisiones del contribuyente o provienen de la prestación de servicios.

INGRESOS TRIBUTARIOS: conformado por transferencias obligatorias al gobierno sin contraprestación alguna, exigidas coactivamente y establecidas por ley.

INGRESO PÚBLICO: es el ingreso financiero que recibe el gobierno a partir de sus impuestos.

MULTA: las multas son sanciones pecuniarias que derivan del poder punitivo del Estado, y que se establece con el fin de prevenir un comportamiento considerado indeseable. La multa no participa de los elementos de un tributo.

POLITICA FISCAL: es la política económica que asume el gobierno con el fin de reactivar la economía o enfriarla, lo hace mediante el manejo de instrumentos como el gasto e ingresos provenientes de impuestos.

SERVICIO DE LA DEUDA: Incluye los recursos para pago de capital e intereses de compromisos anteriores.

TARIFAS: Es el valor determinado en la ley o Acuerdo Municipal, para ser aplicado a la base gravable. La tarifa puede expresarse en cantidades absolutas (pesos) o relativas (porcentajes).

TASAS: Las tasas son contribuciones económicas que hacen los usuarios de un servicio prestado por el estado. La tasa no es un impuesto, sino el pago que una persona realiza por la utilización de un servicio, por tanto, si el servicio no es utilizado, no existe la obligación de pagar.

3.4 MARCO LEGAL

La Constitución de 1991 se encaminó a ordenar y profundizar el proceso de descentralización que se venía dando hasta entonces, implementa una mezcla entre el modelo agente principal, en el cual las entidades territoriales son entes que cumplen órdenes del nivel central y ejecutan las obras que este determina y el modelo neoclásico de elección pública, el cual concibe el ejercicio de la política como un modelo de oferta y demanda por bienes y servicios públicos.

Con la Constitución de 1991 se han venido entregando recursos, facultades políticas y responsabilidades de provisión de servicios a los gobiernos departamentales y municipales, en este nuevo esquema el Gobierno Nacional tiene responsabilidad sobre la estabilización y la distribución de recursos, en tanto los gobiernos territoriales son responsables de la asignación de dichos recursos y la provisión de servicios como educación y salud. A continuación se presentan las leyes que reglamentan a los municipios en materia fiscal.

Estatuto Tributario Nacional. La obligación tributaria sustancial se origina al realizarse el presupuesto o los presupuestos previstos en la ley como generadores del impuesto y ella tiene por objeto el pago del tributo.

Estatuto Tributario del Municipio de Pasto tiene por objeto la definición general de los impuestos, tasas, sobretasas y contribuciones fiscales y parafiscales, su discusión, determinación, recaudo, administración y control, lo mismo que la regulación del régimen sancionatorio y sus disposiciones rigen en todo el territorio del municipio.

Ley 14 de 1983. Normas sobre Catastro, Impuesto Predial e Impuesto de Renta y Complementarios. Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.

Decreto ley 1333 de 1986 - Artículo 1º. El Código de Régimen Municipal comprende los siguientes Títulos: El Municipio como entidad territorial; Condiciones para su creación, deslinde y amojonamiento; Planeación municipal; Concejos; Acuerdos; Alcaldes; Personeros; Tesoreros; Entidades descentralizadas; Bienes y rentas municipales; Presupuesto; Contratos; Personal; Control fiscal; Divisiones administrativas de los Municipios; Asociaciones de Municipios; Áreas Metropolitanas; Participación comunitaria y disposiciones varias.

En él se incorporan las normas constitucionales relativas a la organización y el funcionamiento de la administración municipal y se codifican las disposiciones legales vigentes sobre las mismas materias.

Artículo 195º.- El impuesto de industria y comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que se ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedad de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos. La Corte Constitucional declaró EXEQUIBLE el texto subrayado, contenido en el art. 32 de la Ley 14 de 1983 y compilado mediante este artículo, a través de la Sentencia C-121 de 2006.

Ley 60 del año 1993, por medio de la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad al artículo 151, 288 de la constitución política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la misma.

A través de esta ley le corresponde a los municipios por medio de las dependencias de su organización central o de las entidades descentralizadas municipales competentes, en su carácter de entidades ejecutoras principales de las acciones en materia social, dirigir, prestar o participar en la prestación de los servicios directamente, conforme a la ley, a las normas técnicas de carácter nacional, a las ordenanzas y a los respectivos acuerdos municipales en el sector educativo, en el área de la salud, en el sector de agua potable y saneamiento básico, en materia de vivienda, en el otorgamiento de subsidios a la demanda para la población de menores recursos, en promover y fomentar la participación de las

entidades privadas, comunitarias y sin ánimo de lucro en la prestación de servicios y en el sector agropecuario.

Ley 617 del año 2000, por medio de la cual se dictan normas tendientes a fortalecer la descentralización y la racionalización del gasto público.

Esta ley trata de racionalizar el gasto de los entes territoriales, a través de límites de gastos de funcionamiento acordes con las categorías de los municipios, la población y los niveles de ingresos corrientes de libre destinación los cuales deben ser suficientes para atender las obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y financiar por lo menos parcialmente la inversión pública autónoma de estos entes.

Ley 715 del año 2001, se dictan normas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud entre otros.

Esta ley da facultades a los municipios para que dirijan y planifique la prestación de los servicios manteniendo y procurando aumentar la cobertura y promover la calidad. Establece la distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno y el funcionamiento del Sistema General de Participaciones, con el cual los recursos serán asignados a los departamentos, distritos y municipios con el fin de financiar los servicios que tengan a su cargo dando prioridad a la salud y la educación.

La Ley 819 del 2003, ley de responsabilidad fiscal surge por la necesidad de consolidar la confianza y la credibilidad en la política fiscal, asegurando la sostenibilidad de las finanzas públicas y el crecimiento sostenido en el largo plazo. Esta ley dicta normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y su objetivo fundamental es el de racionalizar la actividad fiscal y hacer sostenible la deuda pública con el fin de generar una estabilidad económica que permita al país obtener los niveles de desarrollo necesarios.

La categorización se revisa cada año con base en datos de la contraloría y el DANE para determinar los salarios y honorarios de los servidores públicos en la respectiva entidad para evitar gastos excesivos.

Objetivos de la ley 819/03 a nivel territorial.

- Garantizar la transparencia en el manejo de los recursos públicos y la sostenibilidad de la deuda haciéndolos evidentes a través de la elaboración y presentación del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

- Hacer que las entidades territoriales reflejen en la elaboración del presupuesto de cada vigencia fiscal un superávit primario que les permita hacer sostenible la deuda pública.
- Hacer más eficiente la programación y ejecución presupuestal, eliminando el régimen de reservas y poniendo un límite a la autorización de vigencias futuras.
- Reforzar los controles a nivel de endeudamiento fijados en la Ley 358 de 1997.
- Reglamentar la colocación de excedentes de liquidez.
- Cerrar espacios a los rescates financieros de la nación.

La Ley 819/03 define procesos y procedimientos dirigidos a que las decisiones fiscales se tomen en un ambiente institucional de transparencia y rendición de cuentas, con base en un marco de referencia de mediano plazo, de forma que permita visualizar los efectos futuros de las decisiones sobre impuestos, sobre las posibilidades de gasto y sobre el nivel de endeudamiento.

El diseñar un Marco Fiscal de Mediano Plazo tiene como objetivo construir un sendero factible a 10 años en el comportamiento de los ingresos y de los gastos de la entidad territorial sea tal que garantice el cumplimiento de las normas vigentes de endeudamiento (Ley 358/97), racionalización del gasto (Ley 617/00) y de responsabilidad fiscal (Ley 819/03).

LEY 1066 de 2006: por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones. Constitución política de Colombia art 116 permite el cobro administrativo coactivo.

Decreto 111 de 1996 estatuto orgánico del presupuesto público. La presente ley constituye el estatuto orgánico del presupuesto general de la Nación a que se refiere el artículo 352 de la Constitución Política. El cual establece que la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.

Ley 1176 de 2007 sistema general de participaciones. En la presente ley se desarrollan el artículos 356 de la CP que dice que Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándole prioridad al servicio de salud y los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y

media, garantizando la prestación de los servicios y la ampliación de cobertura; y el artículo 357 de la constitución política que establece que el monto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente

Ley 1454 de 2011 Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones

Objeto de la ley. La ley tiene por objeto:

1. Dictar las normas orgánicas para la organización político administrativa del territorio colombiano.
2. Enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político administrativa del Estado en el territorio.
3. Establecer los principios rectores del ordenamiento.
4. Definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial.
5. Definir competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas.
6. Establecer las normas generales para la organización territorial.

Ley 358 de 1997: Esta ley dicta normas sobre endeudamiento público. Esta ley establece indicadores que las entidades territoriales deben cumplir con el propósito de hacer sostenible su endeudamiento.

Ley 1530 de 2012: Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. Conforme con lo dispuesto por el artículo 360 de la Constitución Política, la presente ley tiene por objeto determinar la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías.

4. METODOLOGÍA

4.1 TIPO DE ESTUDIO

El presente trabajo se caracteriza por tener un estudio exploratorio, tienen por objetivo, la formulación de un problema para posibilitar una investigación más precisa, descriptivo ya que es un estudio cuyos datos son utilizados con finalidad puramente descriptiva, no enfocados a una presunta relación causa-efecto, analítico, es un estudio en el que se establecen relaciones entre las variables, de asociación o de causalidades es decir se inicia con el levantamiento de una base de datos histórica sobre el presupuesto del municipio en la cual se unifica las diferentes clasificaciones y codificaciones utilizadas por los gobiernos municipales a través de una exploración empírica y técnica para posteriormente analizar y describir el comportamiento de la política fiscal del municipio de Pasto.

4.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

El método científico que se utilizará en la investigación será cuantitativo ya que se recolectar información numérica de los diferentes periodos administrativos que posteriormente se analizaran y cualitativa ya que se busca explicar las razones de los diferentes aspectos del comportamiento de la política fiscal.

Deductivo que consiste en la totalidad de reglas y procesos, con cuya ayuda es posible deducir conclusiones final ese inductivo ya que se caracterizar como un raciocinio que va de lo singular o particular a lo general o universal. Estos dos métodos ayudarán a una mejor explicación de la realidad fiscal del Municipio de Pasto durante los periodos administrativos que son objeto de estudio.

4.3 POBLACIÓN Y MUESTRA

El trabajo es de revisión de documentos e informes, más que de opinión por lo tanto la población son los informes fiscales, financieros y de gestión 2004-2013 publicados por la contraloría municipal, los marcos fiscales de mediano plazo, informes de rendición de cuentas de la alcaldía municipal, informes emitidos por parte del CEDRE sobre el PIB, entre otros documentos que abarquen y aporten al periodo de estudio.

4.4 DISEÑO DE PROCEDIMIENTOS Y MÉTODOS

4.4.1 Fuentes de Información

Primarias. Se le realizara entrevistas a personas relacionados con el ejercicio fiscal y crecimiento económico, entre ellas: personal de la secretaría de hacienda,

contraloría municipal, universidad de Nariño – CEDRE, con el fin de aportar, aclarar y complementar la información conseguida.

Secundarias. Se emplearon diversos archivos que maneja la Alcaldía Municipal donde reposa la información sobre ejecuciones y recaudos de los ingresos municipales, así como la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, Ley 617/00, la Ley 715/01, la Ley 819/03, el Estatuto Tributario del Municipio de Pasto, informes fiscales financieros y de gestión. Complementariamente se utilizan textos, marcos fiscales de mediano plazo, revistas y literatura relacionada con la economía pública y estudios realizados en otros municipios.

Terciarias. Se utilizará recurrentemente el internet y demás medios magnéticos que permitan la recolección de información teórica y estadística para realizar el estudio planteado.

4.4.2 Técnica análisis y presentación de resultados

Procesamiento de la Información.

Calculo De La Estructura Tributaria, Estructura De Gastos Y Deuda Del Municipio De Pasto

Para explicar la estructura tributaria, de gastos y de deuda del municipio de Pasto, se hizo un análisis de los impuestos más representativos financieramente, “los gastos y la deuda a precios corrientes. Posteriormente se transformó estos datos a precios constantes, tomando como referente la base actual del IPC (diciembre 2008 = 100), la cual incluye un nuevo sistema de ponderaciones y nueva canasta de bienes y servicios”⁴⁷.

Cálculo de Desempeño Fiscal

Para realizar la calificación total de desempeño fiscal, inicialmente se toma el porcentaje promedio de calificación de cada indicador fiscal, luego se hace una escala, en donde el rango posible de valores se encuentra de 0 a 100 puntos de tal manera que valores cercanos a cero significan un menor desempeño, mientras que valores cercanos a 100 lo contrario.

Calculo De PIB Municipal De Pasto

Para la realización del cálculo del PIB trimestral, se tomó como referente la metodología utilizada por Luis Unikel, en el que calcula una estimación del PIB para algunos municipios de estado de México. El método es basado en el PIB de

47 DANE. Índice de precios al consumidor. Colombia. 2004-2013 [en línea]. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/IPC.pdf>.

las entidades y la Población Económicamente Activa (PEA) del municipio. El método de estimación de Unikel supone principalmente que la PEA de un municipio tiene la misma productividad media por trabajador, que la de la entidad a la que pertenece. Este supuesto, sin embargo, da como resultado que el cálculo del PIB municipal (PIBM) para algunos municipios esté sobrestimado mientras que para otros esté subestimado, a lo que se añade la circunstancia de que, sobre todo en las zonas industriales de la entidad, es frecuente que la población no resida en el municipio en el que trabaja. Por tal razón, la metodología fue modificada, en principio, sustituyendo la variable PEA por la de Población Ocupada (PO) y gran división antes de 2009 y, posteriormente, por la PO, determinadas por los Censos Económicos. Una vez determinada la estimación del IGECM del PIB para el Estado de México (PIBE), el PIB Municipal (PIBM) se obtiene, básicamente, ponderando la participación de cada municipio en el PIBE, a través de la participación de la población ocupada del Censo Económico (PO) de cada municipio en el total de la población ocupada del estado:

$$(1) \text{ PIB MUNICIPAL ESTIMADO} = \text{PO MUNICIPAL} (*) \frac{\text{PIB NACIONAL}}{\text{POBLACION OCUPADA NACIONAL}}$$

Una vez obtenidas las cifras se ajustan con los datos suministrados por el CEDRE, para ello se divide cada trimestre entre el trimestre anual (proporción trimestral):

$$(2) \text{ PROPORCION PIB TRIMESTRAL MUNICIPAL ESTIMADO} =$$

$$\frac{\text{PIB MUNICIPAL TRIMESTRAL ESTIMADO} * (100)}{\text{PIB MUNICIPAL ANUAL ESTIMADO}}$$

Finalmente la proporción del PIB trimestral municipal estimado se la multiplica con el PIB municipal anual real con el fin de obtener una información más exacta:

$$(3) \text{ PIB TRIMESTRAL MUNICIPAL AJUSTADO} =$$

$$\text{PROPORCION PIB TRIMESTRAL MUNICIPAL ESTIMADO} (*) \text{ PIB MUNICIPAL ANUAL REAL}$$

Cálculo Y Aplicación de Análisis Espectral y Hechos Estilizados

La aplicación del análisis espectral en esta investigación, se hace como herramienta macro econométrica al ciclo económico de Pasto. Así se busca determinar el ajuste del mismo al modelo tricíclico de Schumpeter. Para esto se procederá, en primera instancia, a desarrollar los aspectos teóricos y matemáticos relacionados con los conceptos de ciclo económico, hipótesis de los componentes subyacentes, modelo tricíclico y análisis espectral; luego, se trabajara estadísticamente mediante la aplicación del Filtro Hodrick-Pescott y

la función Tramo/Seats, en los cuales la serie trimestral del PIB de Pasto calculada y aportada por los autores se someterá al análisis mediante el software E-views 7 y SPSS para determinar la tendencia, el ciclo y la irregularidad de la variable. Adicionalmente se generarán los periodos gramas que determinarán las frecuencias con que se cumplen los diferentes ciclos económicos en Pasto. Finalmente se complementará el trabajo con el análisis de hechos estilizados que permitirán observar la correlación y volatilidad de algunas variables fiscales, además de establecer si el ciclo económico de Pasto se ajusta al modelo schumpeteriano⁴⁸.

48 *Ibíd.*, p. 65

5. CRECIMIENTO ECONOMICO Y POLITICA FISCAL

5.1 POLÍTICA FISCAL EN COLOMBIA

Dos factores, determinaron el mejor desempeño fiscal de Colombia en los años recientes: en primer lugar las reformas que se adelantaron para aumentar los recaudos y evitar un crecimiento desbordado del gasto público. El segundo tiene que ver con las mejores condiciones internas y externas de la economía y que, en últimas, fueron la fuente de expansión del producto. En cuanto al primer factor, desde el año 2000 se aprobaron cuatro reformas tributarias que ajustaron principalmente los impuestos de renta e IVA, redefinieron el esquema de incentivos para estimular la inversión privada y fortalecieron los mecanismos de lucha contra la evasión. Por el lado de los gastos, en el año 2000 se aprobó una ley que le puso límites al gasto de funcionamiento de las entidades territoriales y en los años 2001 y 2007 se revisó el sistema de transferencias a las regiones para suavizar su impacto en las finanzas nacionales y establecer mejores condiciones para la elaboración de presupuestos a nivel territorial. Así mismo, “en 1999 se creó el fondo para las pensiones de los entes territoriales y en 2003 y 2005 se ajustó el régimen general de pensiones, cuyos beneficios fiscales se observarán plenamente a partir de 2011. Estas acciones de la política fiscal fueron complementadas con un manejo de la deuda pública tendiente a reducir el riesgo cambiario y los problemas de liquidez, a través de la sustitución de pasivos externos por internos y el mejoramiento en el perfil de vencimientos”⁴⁹.

Si bien se lograron avances importantes en el frente fiscal, el país no alcanzó una posición fiscal sólida, como la lograda en otros países de la región. “En 2008, los gobiernos centrales de Chile y Perú registraron superávits primarios de 7% y 4% del PIB, respectivamente, al tiempo que en Colombia tan sólo se obtuvo un superávit de 0,8%”⁵⁰.

Desafortunadamente los mayores ingresos fiscales obtenidos en la fase de auge no se tradujeron en ahorro público, sencillamente por la rápida expansión del gasto. Así las cosas, “el déficit total del gobierno Colombiano sigue siendo cuantioso (alrededor de 3% del producto) y el servicio de la deuda demanda alrededor de una cuarta parte del presupuesto nacional”⁵¹.

La elección de determinada estructura tributaria tiene impactos significativos en el crecimiento económico por su influencia en la acumulación de capital físico y humano, y la productividad total de los factores, situación que se

49LOZANO, Ignacio. Informe sobre caracterización de la política fiscal en Colombia y análisis de su postura frente a la crisis internacional, p. 3. [en línea]. Disponible en: [http://www.banrep.org/es/borrador-566.\(10/10/2015\)](http://www.banrep.org/es/borrador-566.(10/10/2015))

50Ibíd., p. 4

51Ibíd., p. 4

explica por la alteración negativa que generan los impuestos al retorno de los factores. En la práctica dicha elección resulta ser bastante compleja, pues no sólo se tienen en cuenta consideraciones de eficiencia económica, sino también aquellas relacionadas con la equidad. En Colombia la historia de la política tributaria de los últimos veinte años se refleja en un sistema complejo, inequitativo e ineficiente, producto de una mezcla exagerada de exenciones y excepciones. Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que el sistema tributario colombiano constituye un importante limitante al crecimiento económico, además que los ingresos han sido insuficientes para cubrir el creciente gasto público durante las últimas dos décadas, el esquema tributario es complejo, distorsionante, inequitativo y poco progresivo⁵².

La estructura tributaria Colombiana debe tener una orientación constitucional, en el sentido de que debe cumplir con los tres principios básicos de los impuestos: eficiencia (recaudo muy cercano al potencial estimado), equidad (cobro homogéneo de impuestos a agentes en igualdad de condiciones) y progresividad (el impuesto debe tener mayor peso sobre contribuyentes con mayores recursos). “La forma en que se han establecido los impuestos a la renta y el IVA, tributos que en conjunto representan entre 80% y 90% de los ingresos tributarios del país, hace que se alejen de las disposiciones Constitucionales. En general, la complejidad en el diseño y la gran cantidad de exenciones y beneficios tributarios hacen que se dificulte el recaudo, se incentive la elusión y se generen injustificadas inequidades”⁵³:

- a) La principal particularidad del IVA en Colombia es la existencia de nueve tarifas diferenciales. La mayoría de bienes se encuentran gravados con tarifas por debajo de la tasa general (16%), incluyendo una gran cantidad de bienes excluidos (que no causan IVA), y una notable cantidad que se encuentran exentos (en el que se grava el IVA a los productores, pero con un derecho a devolución del valor del mismo, por lo que el consumidor final no se ve afectado). De otro lado, se observan tarifas superiores que cubren unos pocos sectores, como es el caso de los automotores. Por el lado de los servicios, a ningún sector se le aplica la tarifa general, con tarifas de 1,6%, 10% y 20%, y varios están excluidos⁵⁴.

Al comparar esta estructura con las de otros países de América Latina, se observa que la tarifa general del 16% se ubica cerca al promedio. La diferencia fundamental radica en que en Colombia hay 9 tarifas diferenciadas, en el resto de países entre uno y tres.

En Colombia se diseñó una tarifa diferencial con el objetivo de buscar cierta progresividad en el recaudo, dado que los bienes básicos que gozan de

52FORERO, David; ROJAS, Norberto y STEINER, Roberto. Algunos Limitantes al crecimiento en Colombia, P. 26. [en línea]. Disponible en: <http://www.repository.fedesarrollo.org.co>. (10/10/2015)

53 Ibid., p. 26

54 Ibid., p. 27

exenciones y exclusiones representan un mayor peso como porcentaje del ingreso para la población de bajos ingresos. Sin embargo, se ha demostrado que esto ha generado un efecto adverso: además de reducir considerablemente el recaudo, dado que los bienes exentos cortan la cadena de cobro del IVA, en el agregado la población de altos ingresos genera una demanda mayor de los bienes básicos que la población de bajos ingresos. El costo fiscal de contar con esta amplia gama de tarifas reduce el recaudo esperado en 1,72 puntos del PIB.

Por el lado de la productividad, definida como “el recaudo adicional (respecto al PIB) que se puede obtener en base a un cambio de un punto porcentual en la tasa impositiva, podemos ver una mejora durante las últimas dos décadas, pasando de 28% en 1992 a 34% en 2009. A pesar de esto, Colombia se queda rezagada en el contexto regional, donde algunos países alcanzan productividades cercanas al 60-70%”⁵⁵

b) el impuesto a la Renta, siendo un impuesto progresivo por excelencia, ha tenido en Colombia la vocación de estar dirigido a las empresas más que a las personas. En la actualidad el estatuto tributario establece que las empresas deben pagar 33% como impuesto a la renta y 15% si operan dentro de una Zona Franca, mientras las personas naturales, bajo ciertas condiciones de renta gravable, enfrentan un gravamen que va de cero al 33%, con algunas tarifas especiales pasando de 15% a inicios de los noventa a 18% en 2009. Aunque la productividad del impuesto muestra una leve mejora, no parece ser tan dinámica como se ha evidenciado en países como Chile, Brasil o Perú. De hecho, Brasil y Chile presentan una productividad cercana al 30%, con dos de las tarifas impositivas más bajas de la región, de 25% y 17% respectivamente.

Como ya se mencionó, el impuesto a la renta en Colombia está fundamentalmente dirigido hacia las empresas. Desde hace dos décadas se ha mantenido una proporción estable entre el recaudo realizado entre personas jurídicas (85-87%) y naturales (13-15%).⁵⁶

5.2 CRECIMIENTO ECONÓMICO EN COLOMBIA

Aunque la economía colombiana goza de una baja volatilidad en términos comparativos, no ha logrado alcanzar un ritmo sostenido de crecimiento superior al 4,5%. Aunque durante algunos años se registraron tasas superiores al 6%, alcanzando un máximo de 8% a finales de la década de los setenta, el comportamiento posterior a tales picos demostró claramente que correspondían a una fase de sobrecalentamiento de la economía nacional.

Superada la crisis de finales de los años noventa (una de las mayores crisis de la historia de la economía colombiana), el manejo prudencial y

55Ibíd., p. 27-28.

56Ibíd., p. 30

responsable de la política económica, junto con un entorno externo positivo, permitieron una dinámica favorable que le permitió al país alcanzar un crecimiento promedio de 5,5% en el período 2003-2007 con una tasa cercana al 7% en el año 2007. No obstante, esta dinámica fue interrumpida por los efectos de la crisis financiera internacional de 2008-2009, que se reflejaron en una caída en la demanda tanto interna como externa por productos colombianos y por supuesto en un menor ritmo de actividad económica, con lo cual la economía colombiana solo creció 0,8% en 2009. El año 2010 inició con el retorno a la calma sobre los mercados mundiales unido a una mejora de las expectativas sobre la recuperación económica mundial. En 2014 la economía colombiana tuvo, en términos generales, un comportamiento favorable.

Teniendo en cuenta el comportamiento de los primeros tres trimestres del año, es de esperar que el crecimiento al finalizar 2014 se ubique por encima del 4,5%. En estas condiciones, podemos decir que, Colombia es de los países que más crece en la región, e incluso, a nivel internacional. Cabe destacar que en este año se mantuvo el buen dinamismo de la inversión productiva; el entorno macroeconómico favorable, con una tasa de cambio más competitiva; una tasa de desempleo de un dígito, donde se resalta que el empleo formal creció más que el empleo informal, y, un nivel de población en situación de pobreza inferior al 30%⁵⁷.

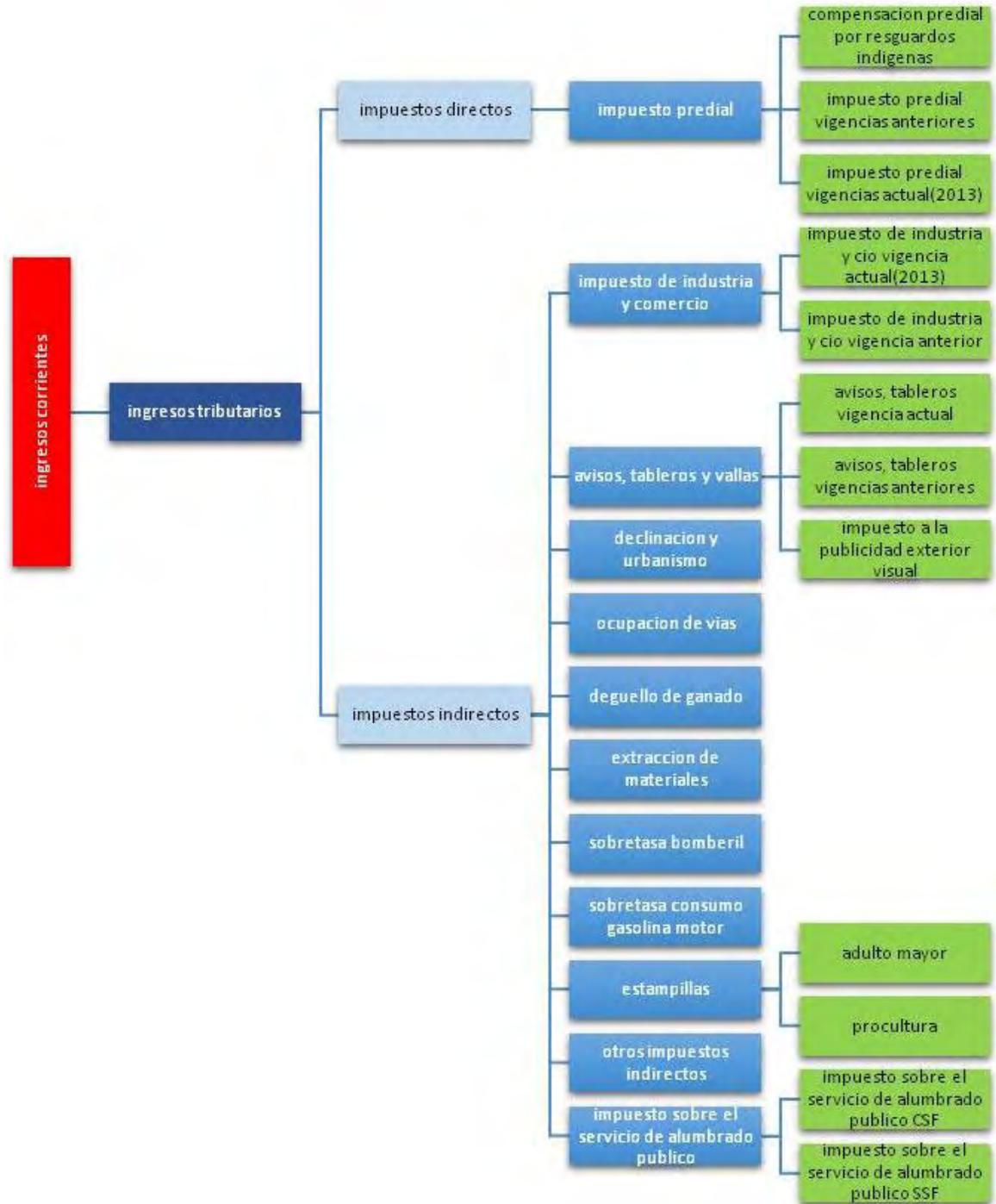
57 BALANCE Y PERSPECTIVAS 2014-2015. DISPONIBLE EN: <http://www.andi.com.co/>

6. CRECIMIENTO ECONOMICO Y POLITICA FISCAL EN PASTO

6.1 ESTRUCTURA TRIBUTARIA DEL MUNICIPIO DE PASTO

Teniendo en cuenta los postulados mencionados en el acápite teórico anterior, una buena estructura tributaria debe satisfacer cuatro características: simplicidad, equidad, promoción de la competitividad y estabilidad en el recaudo. Un buen manejo del sistema tributario, contribuye a la institucionalización en este caso del municipio, la distribución equitativa de las cargas tributarias y la corresponsabilidad en la financiación de los gastos locales, para que no haya problema de que se debilite progresivamente los fiscos del municipio. En Colombia los impuestos territoriales se clasifican en departamentales y municipales. Los primeros incluyen gravámenes a los licores, los cigarrillos y una parte de la sobretasa a la gasolina. Sin embargo son los impuestos municipales los que contribuyen más al recaudo, dentro de estos se destacan el impuesto predial, el de industria y comercio y la sobretasa a la gasolina. (Ver gráfica 11)

Figura 1. Estructura Tributaria 2013



Fuente: esta investigación

Comportamiento de los Ingresos corrientes

Los ingresos corrientes, son recursos que el municipio percibe en forma regular y que por su naturaleza es posible determinar en forma anticipada, con cierto nivel de certeza, los montos a percibir. Estos ingresos constituyen la base principal que permite no sólo elaborar el proyecto de presupuesto sino, además, atender los gastos ordinarios de la entidad.

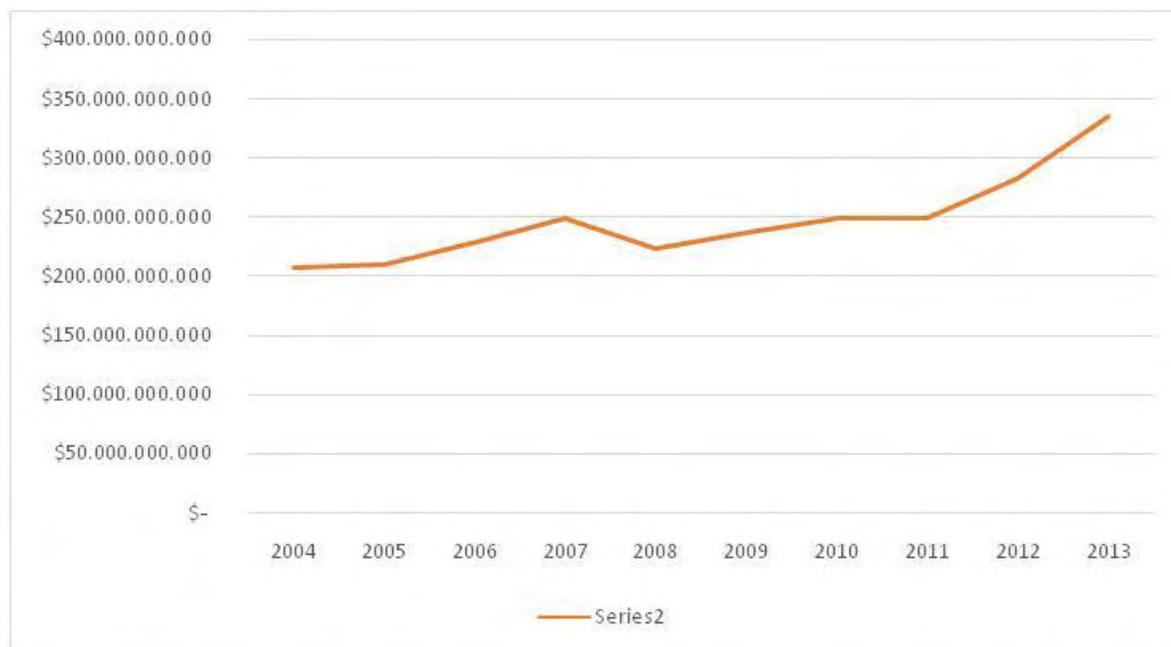
El incremento en ingresos corrientes en el 2007 fue del 20% correspondiente a \$248.620 millones de pesos respecto al año base 2004, esto se dio debido a un incremento en impuestos directos e indirectos, y en ingresos no tributarios especialmente los recibidos por concepto de rentas contractuales, contribuciones y transferencias.

Para el 2008 estos ingresos tuvieron una variación del 8% con un valor de \$223.380 millones de pesos, pero disminuyeron respecto al año anterior 2007 en 10% debido a una disminución en los ingresos no tributarios en rubros como tasas y multas, contribuciones e institutos descentralizados. En el año 2010 existió una variación positiva frente al año 2008 del 11% debido que aumentaron tanto los impuestos tributarios como los no tributarios, siendo estos últimos los que generaron mayor participación en este incremento.

Para el 2013 la variación de ingresos corrientes ascendió a un 61% con un valor de \$334.594 millones frente al mismo año base 2004 que presentó un valor de \$207.328 millones, puesto que aumentó en gran proporción los ingresos tributarios en 71% y los no tributarios en 59%.

A partir del año 2005 hasta 2008 se incluyó un impuesto de circulación de tránsito y rodamiento que posteriormente cambio a impuesto sobre vehículos automotores, y el cual para los años 2009 a 2013 desapareció. En el año 2010 se incluyó la estampilla del adulto mayor dentro de los impuestos indirectos que continuó hasta el 2013. En el año 2011 se incluyó el impuesto a la publicidad visual exterior que tuvo vigencia hasta el año 2013, y Para los años 2012-2013 se adicionó dentro del impuesto predial una subcuenta llamada compensación predial por resguardos indígenas. (Ver gráfica11)

Gráfica 11. Ingresos corrientes. Pasto 2004-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

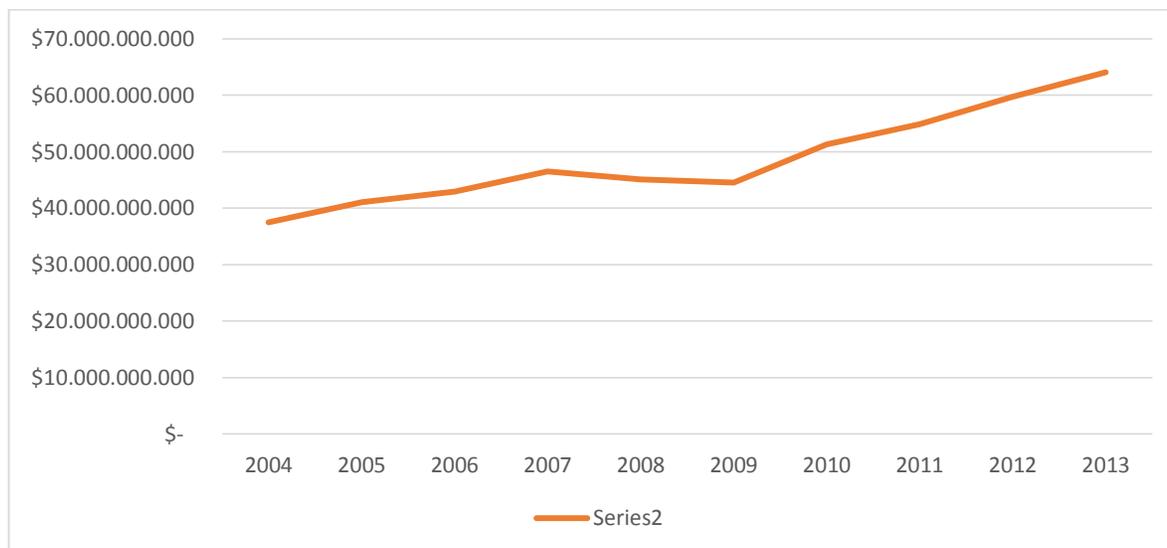
Comportamiento de los Ingresos tributarios

Los ingresos tributarios, son básicamente los impuestos de carácter municipal, es decir, obligaciones pecuniarias que el Estado impone a los asociados y cede a los municipios, sin contraprestación directa ni personal. Estos impuestos se clasifican en directos e indirectos.

El incremento en ingresos tributarios en el 2007 respecto a 2004 fue del 24% con un valor de \$46.504 millones de pesos, para el año 2009 hubo una variación del 19% con un valor de \$44.529 millones de pesos que si bien es un aumento respecto al año base, al compararlo con el 2007 se observó una disminución del 4% debido a que disminuyó el recaudo de impuestos indirectos en \$1.680 millones de pesos en rubros como industria y comercio, estampillas y sobretasa a la gasolina.

Para el año 2013 la variación fue del 71% con un valor de \$64.073 millones de pesos respecto al 2004, puesto que hubo un gran incremento en impuestos directos e indirectos con una variación del 197% y 28% respectivamente; este incremento se explicó por modificación de la base, re avalúo catastral, descuento por pronto pago en el caso de impuesto predial, al cobro coactivo en caso del impuesto de industria y comercio, y el aumento en ejecución de obras lo cual aumentó el recaudo por estampillas, etc. (ver gráfica 12)

Gráfica 12. INGRESOS TRIBUTARIOS. PASTO 2004-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Comportamiento de los impuestos directos

Se conoce como impuesto directo a todo impuesto que recae directamente sobre la persona, como es el caso del impuesto de renta o el impuesto al patrimonio. Dentro del impuesto directo se encuentra el impuesto predial, este es un gravamen que deben pagar todos los propietarios de un inmueble, ya sea vivienda, oficina, edificio o local comercial. Su base gravable es el avalúo catastral, la tarifa oscila entre el uno y el 16 por mil, de manera progresiva, atendiendo la estratificación socioeconómica del predio, el uso del suelo en el sector urbano y la antigüedad de formación del catastro.

Los impuestos directos a partir del 2005 hasta 2008 incluyeron, un impuesto de circulación de tránsito que posteriormente cambio a impuesto sobre vehículos automotores, Para los años 2012-2013 se incluyó una compensación predial por resguardos indígenas dentro del impuesto predial.

A pesar que para el año 2005 se concedió la exención del impuesto predial a locales ubicados en el centros comerciales de san Andresito y bombona, a predios que sean desarrollados con nuevas construcciones en altura, y a víctimas de secuestro o desaparición forzada siempre y cuando este certificada por la autoridad judicial, existió un incremento en ingresos recibidos por impuesto predial del 35% con un valor de \$ 12.975 millones de pesos respecto a 2004. Para los años 2009, 2010 y 2011 se observa variaciones de 54%, 102%, 111% respectivamente en comparación al 2004.

Así mismo la variación aumentó para el año 2012 y 2013 en 176% y 197% en comparación al mismo año base 2004. Estos incrementos en el recaudo de impuesto predial se explicaron en parte por:

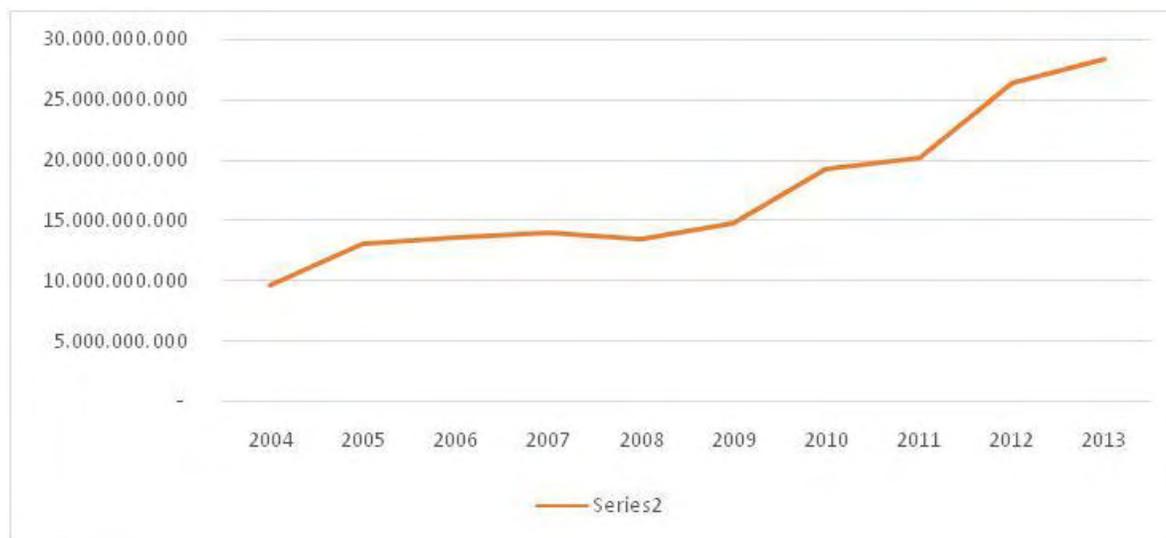
- a. la exención de un descuento al contribuyente, ya que para los años 2004-2007 existían 3 tipos de descuentos del 30% para quienes cancelen en marzo, 20% para quienes cancelen en abril y 10% para quienes cancelen hasta el mes de junio del respectivo año; Mientras que para los años 2010-2011 se redujo a un solo descuento de 15% para quienes cancelaran hasta el 31 de marzo del respectivo año, esta disminución en el porcentaje de descuento hizo que los ingresos recibidos por el municipio aumenten.
- b. De acuerdo a modificación del estatuto tributario para el año 2012 el estrato uno entró hacer parte de la categoría para la liquidación y pago del impuesto y tarifas.
- c. Por otra parte para los años 2012-2013 se creó una cuenta denominada compensación predial por resguardos indígenas.
- d. Al aumento en el número de predios y por consecuente al avalúo de ellos y re avalúo de los antiguos.

El número de propietarios siempre tiene una tendencia a ser mayor que el número de predios ya que habitualmente existen más de un propietario por predio. Las estadísticas mostraron un comportamiento creciente en sus componentes explicado por el mayor crecimiento demográfica y territorial que ha experimentó el Municipio de Pasto, albergando posibilidades de mejorar el recaudo del impuesto.

“El número de predios registrados en el Municipio de Pasto el año 2012 fue de 86.600 de los cuales un 30% no habían sido objeto de actualización catastral desde el año 2004, por lo que se impuso los reajustes a los avalúos de inmuebles y la liquidación del impuesto predial con incrementos que doblaron o triplicaron las sumas liquidadas en comparación al año anterior, hecho que origino el famoso “predialazo”⁵⁸. (Ver gráfica 13)

⁵⁸ El 'predialazo' fue una movilización en el año 2012 en la que participaron hombres y mujeres de distintos estratos, líderes de organizaciones sociales, dirigentes comunales, docentes y universitarios. Quienes mostraban su descontento por el aumento excesivo en el impuesto predial, lo cual generó marchas por parte de la ciudadanía criticando a la administración municipal, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y el Concejo Municipal de Pasto.

Gráfica 13. Impuestos directos. Pasto 2004-2013



Fuente: Cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la Contraloría Municipal de Pasto.

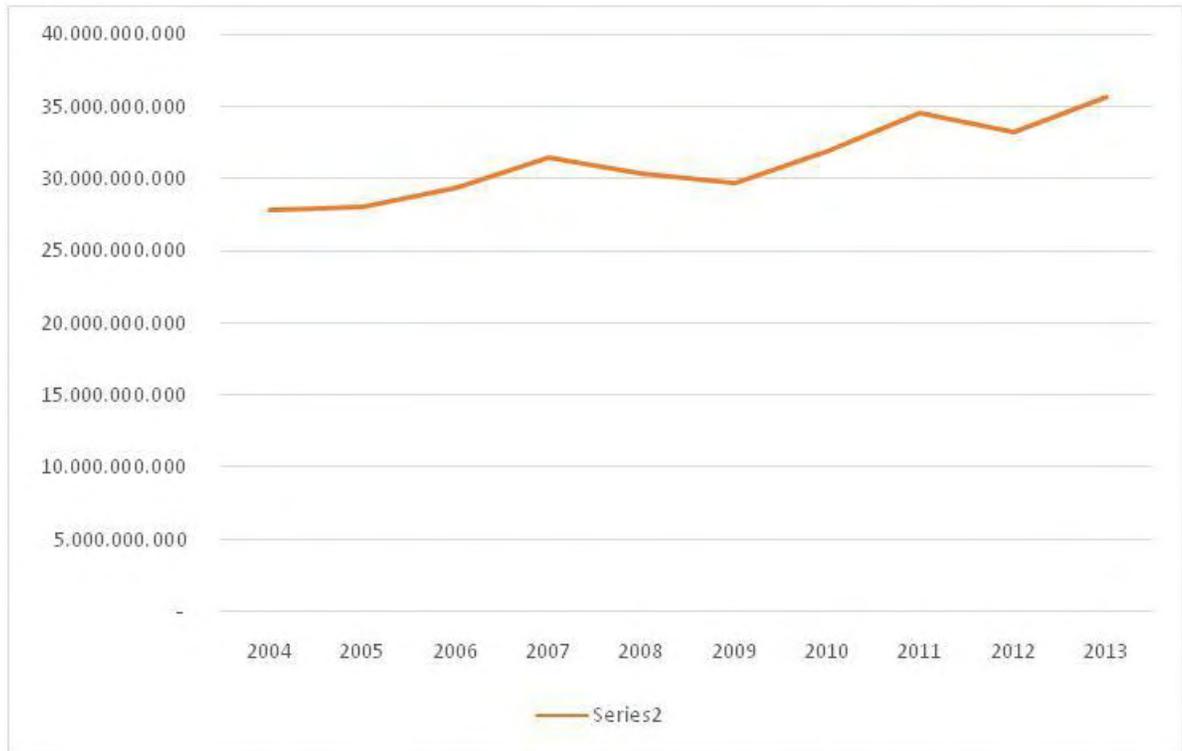
Comportamiento de impuestos indirectos

El impuesto indirecto es aquél que grava el Consumo de los contribuyentes; se llama indirecto porque no repercute en forma directa sobre los Ingresos sino que recae sobre los Costos de producción y Venta de las empresas y se traslada a los Consumidores a través de los Precios.

El incremento en el ingreso por concepto de impuestos indirectos en el año 2007 respecto al 2004 fue del 13% con un valor de \$31.476 millones de pesos ya que para este año aumentaron en gran proporción los ingresos recibidos por concepto de industria y comercio, avisos tableros y vallas, operación de vías, degüello de ganado, extracción de materiales, y estampillas. Para el año 2009 hubo un incremento del 7% pero en comparación con el año 2007 se tuvo una variación negativa del 5% debido a que disminuyó cada una de las cuentas que componen los ingresos indirectos. Para el año 2011 esta variación aumentó en 24% correspondiente a un valor de \$34.565 millones de pesos respecto al 2004 los impuestos que principalmente generaron este aumento fueron industria y comercio, estampillas y alumbrado público, además en este año se incluyó también el impuesto a la publicidad visual exterior.

La disminución que se presentó el año 2012 del 4% respecto al 2011 se debió al bajo recaudo por concepto de sobretasa a la gasolina. Para el año 2013 hubo una variación positiva del 7% frente al 2012, en donde el recaudo de estampillas participó con el mayor porcentaje. (Ver gráfica 14)

Gráfica 14. Impuestos Indirectos. Pasto 2004-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Comportamiento del impuesto de industria y comercio

El impuesto de industria y comercio es un ingreso tributario indirecto de carácter general y obligatorio para personas naturales y jurídicas dedicadas a actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras o aquellas de índole similar (actividades lucrativas). La tarifa distingue entre actividad industrial, que será entre el dos y el siete por mil, y la actividad comercial y de servicio, que será entre el dos y el diez por mil, dependiendo de la actividad, según reglamentación que aprueben los concejos.

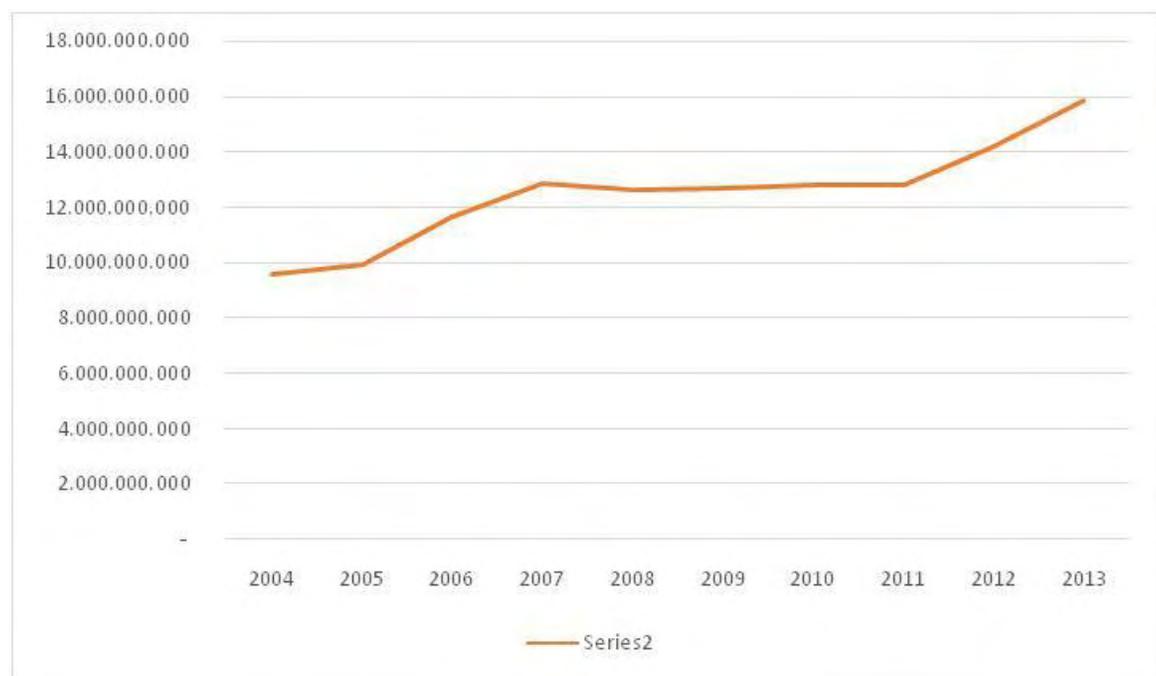
El incremento en ingresos recibidos por impuesto de industria y comercio en el 2007 respecto a 2004 fue del 38% con un valor de \$12.868 millones de pesos, la tendencia para los años 2008 a 2011 permaneció constante con un promedio de ingresos recibidos de \$12.740 millones de pesos.

Para el año 2012 el incremento fue de 183% con un valor de \$ 14.190 millones de pesos, así mismo la variación aumentó para el 2013 en comparación al mismo año base 2004 en 204% con un valor recaudado de \$15.852 millones de pesos. Estos incrementos en el recaudo de industria y comercio para los últimos años se

debieron al aumento en el número de empresas registradas, ya que para el 2013 el registro de empresas ascendiendo a un total de 18.247.

Otra razón se debió al cobro coactivo que impulsó el proceso de cobro administrativo correspondiente a la cartera morosa por impuestos, sanciones y multas que tuvieron origen en contravenciones impuestas por la Administración Municipal, estos cobros persuasivos y coactivos dan como resultado que los comerciantes se pongan al día con su obligación atrasada, hecho visualizado en el alto crecimiento para el 2012 y 2013. (Ver gráfica 15)

Gráfica 15. Impuesto Industria y Comercio. Pasto 2004-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Comportamiento del Impuesto por estampillas

Los recursos producto de las estampillas serán administrados por el Municipio de Pasto, por un lado a quien corresponde el fomento y estímulo de la cultura, con destino a proyectos acordes con los planes de desarrollo y cultura municipal, y por otro lado también se destinan a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción, de los Centros de atención integral adulto mayor y Centros de vida para la Tercera Edad, que operen en el Municipio.

Para el año 2006 el incremento en ingresos recibidos por estampillas respecto del 2004 fue del 77 % con un valor de \$ 1.920 millones de pesos de los cuales parte se recibió por concepto de estampilla pro cultura y parte por concepto de estampilla pro electrificación rural.

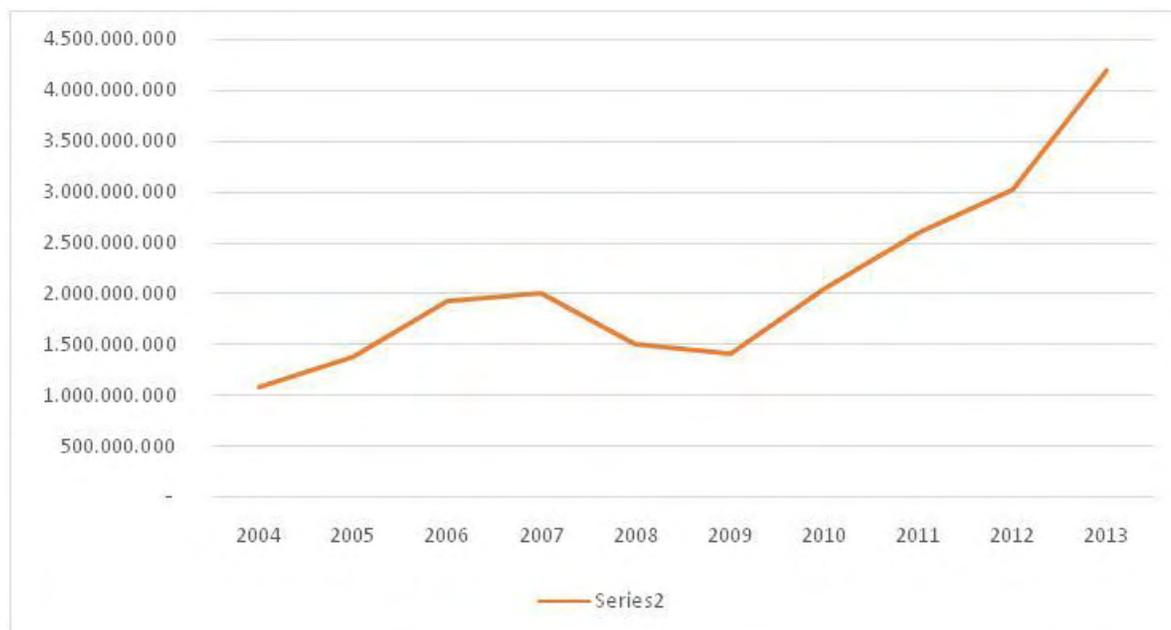
Para los años 2008 y 2009 la variación aumentó respecto al 2004 en 39% y 30% respectivamente, pero disminuyó en relación al 2006 en 21% y 27% ya que en el estatuto tributario se dispuso una exención de impuesto a actuaciones como:

- a. los pagos por concepto de prestaciones sociales y demás derechos laborales de los servidores públicos del Municipio de Pasto, los viáticos y los gastos de transportes, de pagos por conceptos de prestaciones sociales, así como los certificados o constancias que de expidan a trabajadores y empleados del municipio.
- b. Las nóminas y planillas por pago de sueldos y prestaciones sociales a servidores públicos.
- c. Los pagos por conceptos de cotas partes jubilatorias que presenten entidades de derecho público para efectos de reconocimiento de jubilación de empleados oficiales.
- d. Los pagos por concepto de honorarios.
- e. Los pagos por cancelación de obligaciones contractuales cuando conste la adherencia de la estampilla en el original del contrato respectivo.
- f. Los informes, certificaciones y demás actos de carácter administrativo, solicitado por entidades nacionales, departamentales y municipales y las certificaciones de alcalde que realice por orden legal, en especial las indicadas para efectos de restricción del gasto público, etc.

El incremento en ingresos recibidos por estampillas en el 2010 respecto a 2009 fue del 46% con un valor de \$ 2.051 millones de pesos. Este aumento se debió a que a partir de este año se creó la estampilla del adulto mayor, también se tiene en cuenta que hasta este año se cobró impuesto por estampilla pro electrificación rural pero a partir del 2011 se suprimió el cobro de este rubro.

Para el año 2012 y 2013 la variación fue de 179% y 287% respectivamente con un valor de \$3.026 millones y \$4.194 millones frente a \$1.083 millones, valor recaudado en el 2004, estos incrementos se debieron a que hubo más recursos de contratación, por ende más presupuesto y ejecución de obras, lo cual incrementó el ingreso en el recaudo por estampilla.(Ver gráfica 16)

Gráfica 16. Estampillas. Pasto 2004-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Comportamiento del impuesto por sobretasa a la gasolina

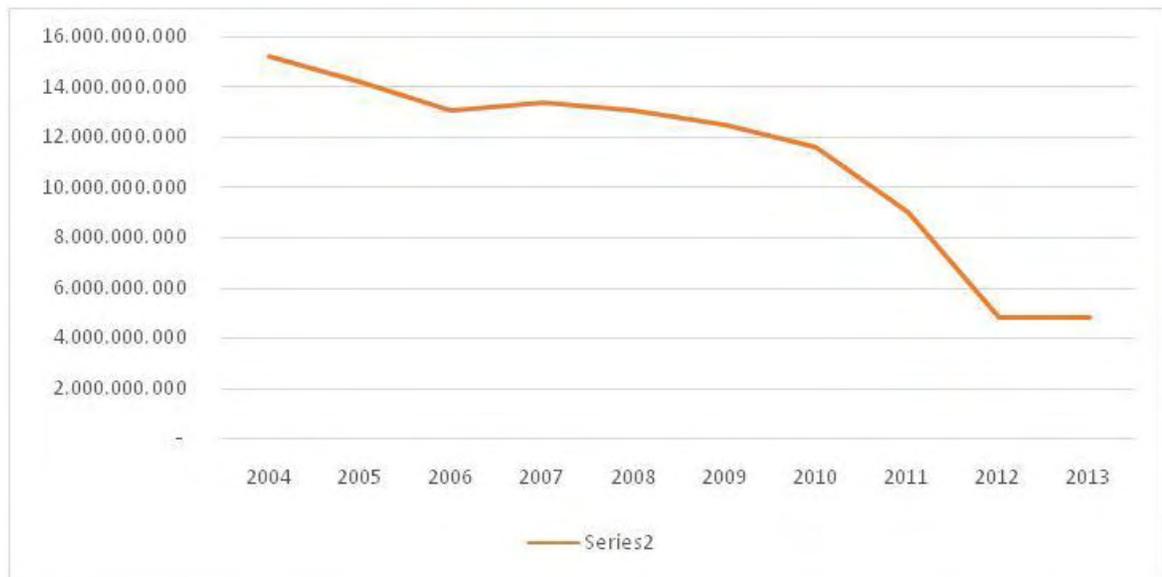
De los recursos que se generen con el recaudo de la sobretasa a la Gasolina motor extra y corriente y que ingresan al Presupuesto del municipio de Pasto, el 10% fue transferido al fondo de valorización creado mediante acuerdo 020 del 23 de septiembre de 2012, y el 15% se destinó a obras en el sector rural, prioritariamente a vías de acceso de las zonas rurales y suburbanas.

El saldo debían ser Ingresos Corrientes de libre destinación. Sin embargo, el Ejecutivo Municipal estaba en la obligación de priorizar con estos recursos la financiación de los Proyectos de Infraestructura vial y sistema de transporte masivo contenidos en el Plan Anual de Inversiones.

Los ingresos recibidos por sobretasa a la gasolina en el 2006 respecto a 2004 tuvieron una disminución del 14% con un valor de \$13.072 millones de pesos, para los años 2007 a 2011 existió decrecimiento hasta llegar al punto más bajo en el año 2012 que comparado con el 2004 existió variación negativa del 68% con un valor de \$ 4.843 millones de pesos. Esta disminución se explicó en parte por que Inicialmente este valor se estimaba mediante el promedio móvil ponderado por el precio de venta al público por galón y sin sobretasa durante los doce meses anteriores, pero con el decreto 1870 de mayo de 2008 dejó de ser un cálculo para convertirse en un valor establecido por el Ministerio de Minas y Energía.

Lo adoptado en dicho decreto es uno de los factores que más incidió en la reducción en el recaudo de este impuesto. (Ver gráfica 17)

Gráfica 17. Sobretasa consumo gasolina motor. Pasto 2004-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Comportamiento impuesto alumbrado público

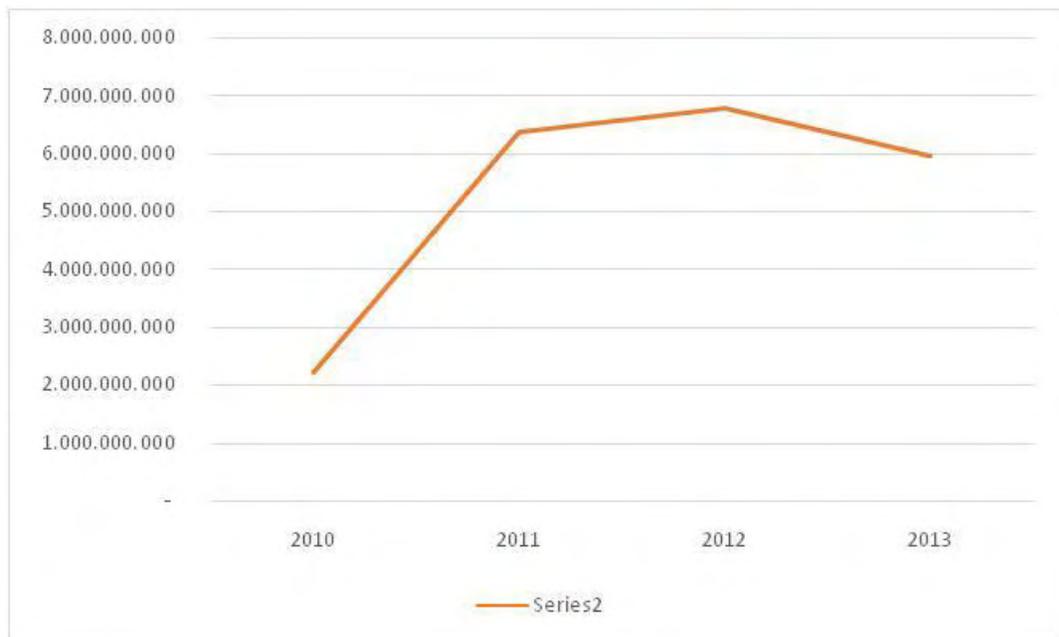
El impuesto sobre el servicio de Alumbrado Público como un tributo de orden municipal, destinado de manera específica a la prestación del servicio de alumbrado público en todo el territorio del Municipio de Pasto, tiene como objeto cubrir todos los costos y gastos de prestación del servicio de Alumbrado Público el cual incluye entre otros los relacionados con la administración, operación y mantenimiento, suministro de energía eléctrica, la modernización o repotenciación, la reposición o cambios, la expansión y demás factores que inciden en la prestación eficiente y eficaz del servicio.

El servicio de alumbrado público antes del 2004 lo prestaba CEDENAR, pero lo hacía de manera deficiente, por lo que se resolvió crear la empresa SEPAL, la cual existe desde el año 2004. De ahí que el análisis de este impuesto parte desde ese año y se tomó como año base el 2010.

Para el año 2011 la variación en el recaudo fue de 188% lo cual representó alrededor \$ 6.379 millones de pesos respecto del año 2010, para el año 2012 la variación aumentó a 206% con un valor de \$ 6.787 millones de pesos respecto del año 2010, y para el 2013 hay una disminución en el recaudo de 12% lo cual represento \$ 5.972 millones respecto del año 2012.

El recaudo del impuesto de alumbrado público lo hará el Municipio. Sin embargo, para lograr eficiencia en el recaudo se decidió hacerlo a través de la empresa prestadora del servicio de Alumbrado Público SEPAL. S.A., Sociedad de Economía Mixta, vinculada a la Administración Municipal por servicios o a través de las empresas comercializadoras o proveedoras de energía eléctrica o a través de empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios del municipio de Pasto de conformidad con las regulaciones de la Comisión para la regulación de energía y gas (CREG), así mismo el municipio para efectos de eficiencia en el recudo del impuesto de Alumbrado Público de lotes y predios no construidos recaudara el impuesto conjuntamente con el cobro anual del impuesto predial.(Ver gráfica18)

Gráfica 18 Alumbrado Público. Pasto 2004-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

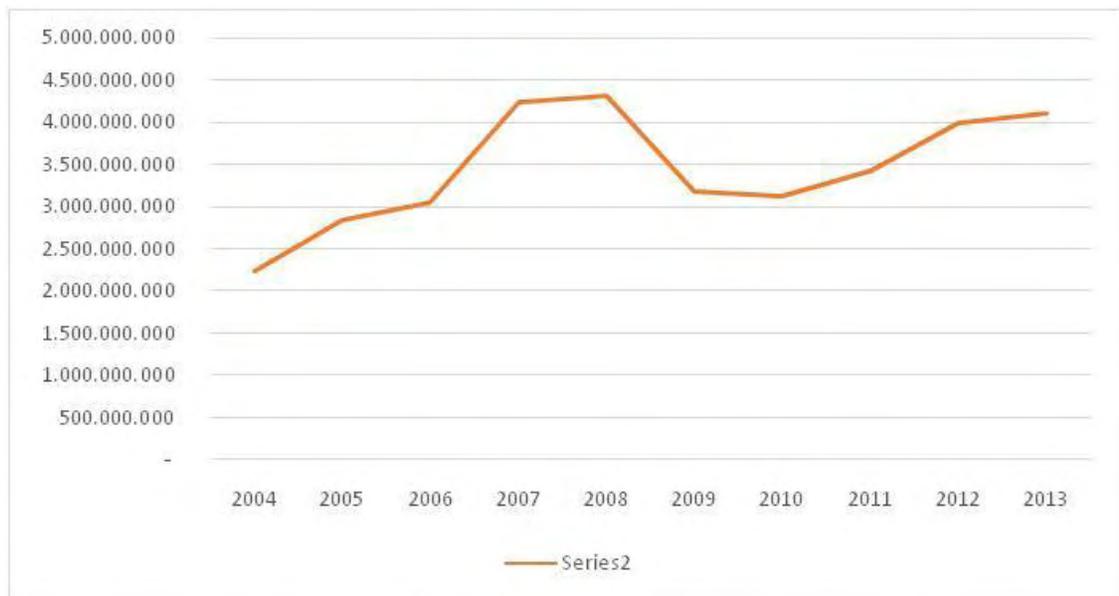
Comportamiento de Otros Impuestos

En este grafico se toma en cuenta el resto de impuestos que individualmente no tienen tanto impacto como los anteriores, tales como: delineación y urbanismo, ocupación de vías, degüello de ganado menor, extracción de materiales y sobretasa bomberil.

Los ingresos recibidos por otros impuestos en el año 2006 tuvieron una variación del 36% correspondiente a un valor de \$ 3.058 millones de pesos respecto del año 2004, así mismo en el año 2007 se presentó un incremento significativo del 90% y

en el 2008 del 93% el cual represento alrededor de \$ 4.324 millones de pesos, esta variación de dio por que aumentaron los ingresos recibidos por avisos tableros y vallas, delineación y urbanismo y ocupación de vías. Para el año 2009 existió una disminución del 26% con un valor de \$ 3.195 millones respecto del año 2008 debido a la caída de ingresos recibidos por concepto de delineación y urbanismo, ocupación de vías, y extracción de materiales. Para el año 2012 se presentó un aumento significativo del 27% y 31% respecto a la baja que hubo en 2010; los impuestos que se incrementaron en mayor proporción fueron los de delineación y urbanismo, degüello de ganado, sobretasa bomberil y ocupación de vías.(Ver gráfica 19)

Gráfica 19 Otros Impuestos. Pasto 2004-2013



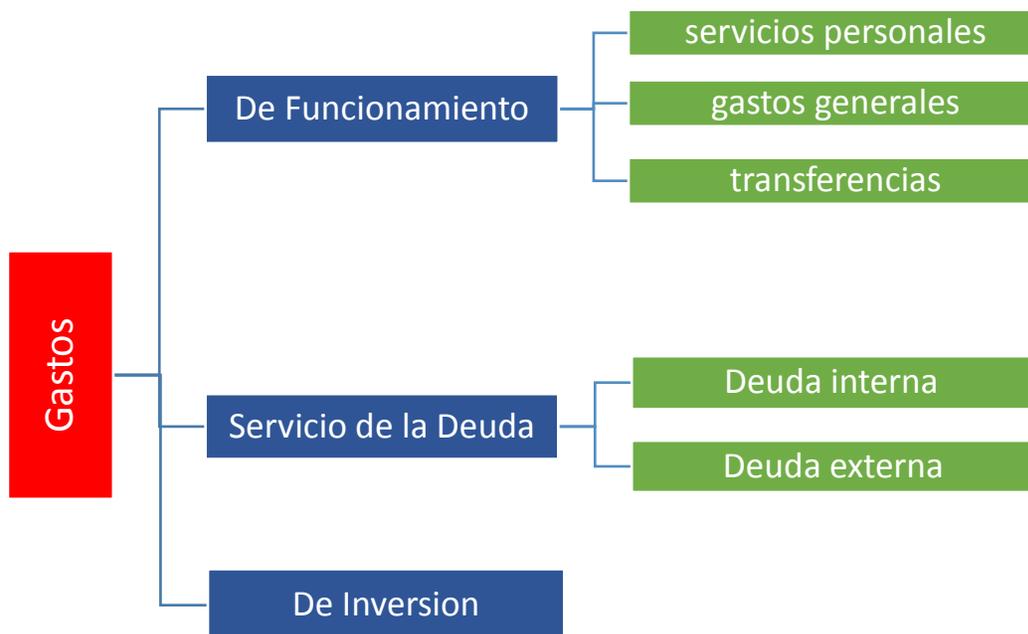
Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

6.2 ESTRUCTURA DE GASTOS DEL MUNICIPIO

Al igual que los ingresos percibidos por el estado a través de impuestos, el gasto público es muy significativo y por ende antes de desarrollar la estructura de gastos es importante tener en cuenta algunas concepciones teóricas, y una vez conocidos estos conceptos, se puede afirmar que el gasto público es un agregado de gran importancia en la actividad económica de una región, ya que las autoridades regionales y locales al desempeñar un papel decisivo en las decisiones políticas, deben tener presente que dependiendo del nivel de gasto que se realice, así mismo será el efecto (positivo o negativo) que se tenga dentro de la economía, pues de su manejo eficaz depende la correcta asignación de estos recursos.

Por consiguiente, el desarrollo de la información sobre el gasto de los diferentes periodos administrativos es esencial al igual que los ingresos para comprender y analizar la situación fiscal del municipio.

Figura 2. Estructura de Gastos de Pasto 2013



Fuente: esta investigación

Comportamiento de gastos totales.

Los gastos totales son autorizaciones máximas establecidas en el presupuesto que permiten atender las necesidades de los órganos y entidades para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la constitución, la ley y demás normas específicas, se clasifican en gastos de funcionamiento, gastos que cubren el servicio de la deuda, y gastos de inversión.

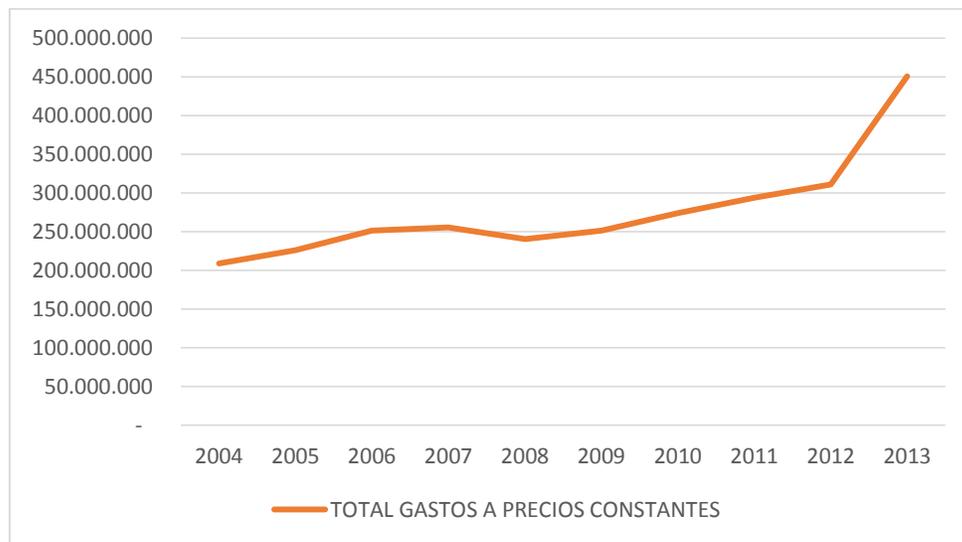
Los gastos totales en el municipio de Pasto para el año 2007 se incrementaron en 22% respecto del año 2004, para un total de \$ 255.272 millones, de este monto, el 9% se destinaron a gastos de funcionamiento, el 89% a inversión social, y el 2% al servicio de la deuda.

Para el año 2011 los gastos se incrementaron en un 22% equivalente a la suma de \$ 53 millones respecto del año 2008, esta variación se debió principalmente al aumento en los gastos de funcionamiento, el cual paso de representar \$23 millones en el año 2008 a \$29 millones en el año 2011, y de la inversión social el

cual paso de representar \$210 millones en el año 2008 a \$259 millones en el año 2011.

Para el año 2013, el incremento del gasto total es del 45% en comparación con el año inmediatamente anterior. Esta variación se debió al principalmente al aumento en el gasto en inversión social, el cual pasó de representar \$276.927 millones en el año 2012 a \$ 399.675 millones. La composición del gasto total fue en este periodo del 7% para gastos de funcionamiento, 2% para servicio de la deuda y 91% para gastos de inversión social (ver gráfica 20).

Gráfica 20. Total Gastos. Pasto 2004-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Comportamiento Gastos de funcionamiento

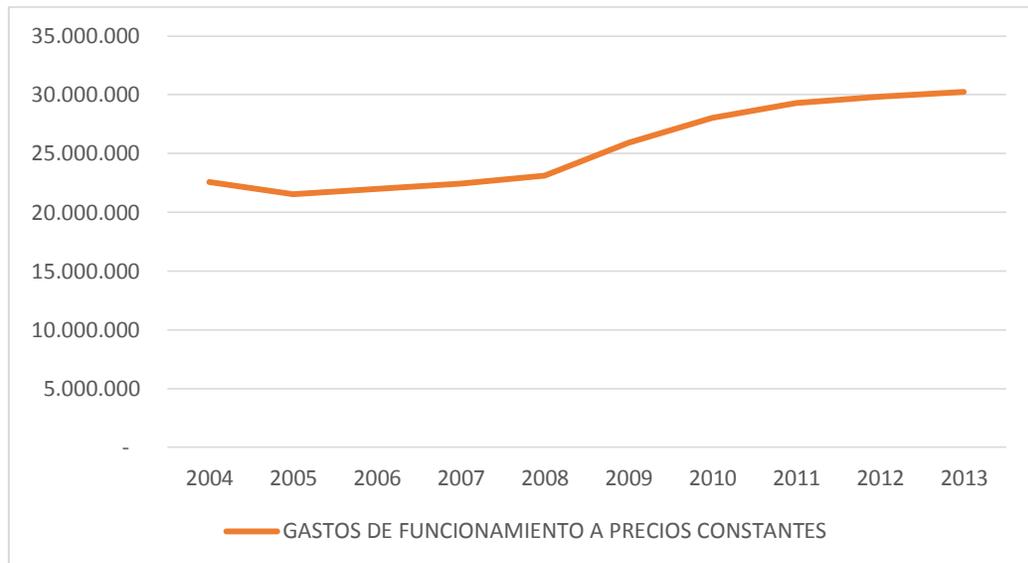
Son aquellos que requieren los municipios para cumplir normal y adecuadamente las funciones a su cargo.

El año 2007 presenta un total de \$22.439 millones en gastos de funcionamiento que al compararlo con el año 2004 disminuye en un 1% ya que se redujeron principalmente las transferencias de 12.733 millones a 11.776 millones.

Los gastos de funcionamiento para el año 2011 se incrementaron en 13% respecto del año 2008 lo que representó alrededor de \$ 29.287 millones, de este monto, el 87% se destinó para gastos de funcionamiento del sector central, el 6% para gastos del concejo municipal, el 5% para gastos de contraloría municipal y el 2% para gastos de personería municipal.

El año 2013 presenta un total de \$ 30.228 millones en gastos de funcionamiento es decir, tuvo un incremento del 1% respecto del año 2012 ya que aumentó el valor en gastos por concepto de personería municipal.(ver gráfica 21)

Gráfica 21. Gastos de funcionamiento. Pasto 2004-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Comportamiento Inversión Social

Comprende la apropiación de recursos necesarios para atender los planes y proyectos establecidos en el Plan Operativo Anual de Inversión y en el respectivo Plan de Desarrollo. Las inversiones pueden ser de infraestructura física, de desarrollo económico y de desarrollo social.

En el año 2007 se destinó a inversión social alrededor de \$226.899 millones, es decir los gastos para inversión social aumentaron en 38% respecto del año 2004.

La inversión social para el año 2011 se incrementó en 23% respecto del año 2008 lo que representó alrededor de \$ 259.130 millones.

En los años 2012 y 2013 se observa que los recursos destinados a inversión social aumentaron significativamente en comparación al año 2004.

El año 2013 alcanzó un máximo nivel y respecto del año 2008 se incrementó un 44% lo que represento alrededor de \$399.675 millones. (Ver gráfica 22)

Gráfica 22. Inversión Social. Pasto 2004-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

6.3 ESTRUCTURA DE LA DEUDA PÚBLICA

En el caso de Pasto, el endeudamiento siempre ha estado motivado por el segundo aspecto, es decir por la necesidad de apalancar la capacidad de inversión para la ejecución de proyectos trascendentales, necesarios para dar solución a requerimientos estratégicos o prioridades sociales y cumplir con los compromisos del Plan de Desarrollo.

A continuación se presenta la información básica sobre el estado de la deuda, que en términos generales indica que es una eficiente fuente de recursos que ha sido utilizada para financiar proyectos importantes para el desarrollo local. Cabe destacar que la deuda externa no presentó variaciones representativas, por su parte la deuda interna presentó fluctuaciones muy significativas, constituyéndose de este modo en la fuente más importante de recursos crediticios.

Comportamiento servicio de la deuda

Comprende el total de las erogaciones necesarias para atender los compromisos crediticios de la entidad, lo cual incluye tanto la amortización, que es el pago del capital, como el repago o costo del crédito (intereses).

En el año 2007 el servicio de la deuda fue alrededor de \$5.934 millones, es decir aumento un 2% respecto del año 2004, esta variación se debió a que aumento en mayor proporción la deuda externa en 3%.

En el año 2011 el servicio de la deuda fue de \$5.111 millones cifra que al compararla con el año 2008 disminuyó un 19%, esta variación se debió a la disminución en la deuda interna, el cual pasó de representar \$4.875 millones en el año 2008 a \$3.489 millones en el año 2011, y de la deuda externa el cual pasó de representar \$1.465 millones en el año 2008 a \$1.180 millones en el año 2011.

En el año 2013 hubo una variación positiva del 68% respecto del año 2012, lo cual representó para este año un total en el servicio de la deuda de \$7.090 millones, este incremento se debió al aumento significativo de la deuda interna en 109%, el cual paso de representar \$2.715 millones en el 2012 a \$5.662 millones en el 2013.

Una vez explicada la variación del servicio de la deuda del año final respecto al año inicial de cada periodo administrativo, se hizo un análisis general de la deuda por separado, es decir como varía la deuda interna y externa en los años más representativos.

En el año 2005, mientras la deuda externa aumenta en 1% la deuda interna reflejó un decremento del 15%, esto se debió a la disminución tanto de la deuda de funcionamiento pasando de \$ 784 millones a \$ 528 millones como de la deuda de inversión social pasando de \$ 3.373 millones a \$ 3.1016 millones.

Para el año 2006 la deuda interna se incrementó en 7% pero la variación de la deuda externa fue más representativa con un 16% debido a que se incrementó los intereses del BIRF en un 46%, pasando de \$486 millones a \$712 millones.

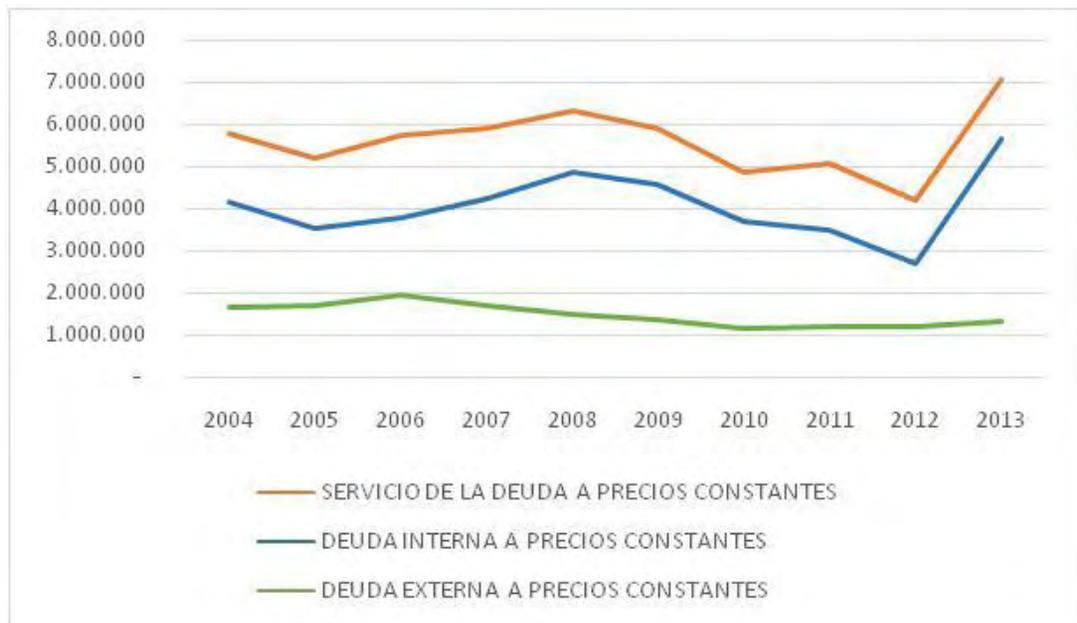
En el año 2008 la variación de la deuda interna aumentó en un 28%, debido a que aumentaron los créditos bancarios para propósitos generales y que fueron financiados con los recursos del sistema general de participación, la deuda bancaria de mayor monto fue en el banco popular por un valor de \$ 928 millones para construcción y mejoras en el estadio libertad; por otra parte la deuda externa decreció en un 25% ya que disminuyó la deuda contraída con el banco mundial destinada para educación.

Para el año 2010 hubo un decremento en comparación al año 2008 de la deuda interna en un 24% ya que disminuyó tanto los créditos bancarios que fueron financiados por el sistema general de participación como los créditos bancarios financiados por los recursos obtenidos de la sobretasa a la gasolina, y de la deuda externa en un 22%.

En el año 2012 es donde más disminuyó la deuda interna, al compararlo con el año 2010 presentó una variación negativa del 27%, debido a que disminuyó el

monto de los créditos bancarios respaldados por el sistema general de participación y por impuesto predial e industria y comercio. (Ver gráfica 23)

Gráfica 23. Servicio de la deuda. Pasto 2004-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Comportamiento de los recursos de crédito

Corresponden a los recursos que ingresan al municipio a través del crédito, para financiar sus actividades de funcionamiento y en gran medida las actividades de inversión.

Como se observó en la gráfica, existieron 4 picos los cuales tiene grandes brechas de unos años respecto a otros.

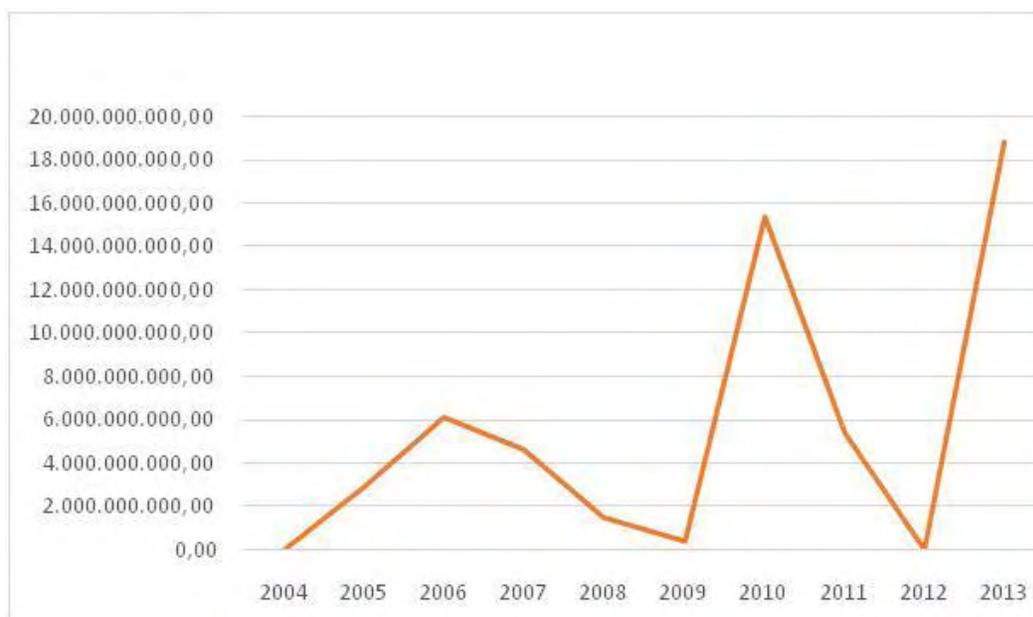
El año 2004 inició en cero ya que no hubo ingresos vía crédito, mientras que para el año 2007 estos recursos ascendieron alrededor de \$4.663 millones debido a que se incrementaron los recursos por crédito interno.

Para el año 2008 los recursos de crédito representaron \$1.490 millones en tanto que para el año 2011 este valor se incrementó en \$5.421 millones, es decir tuvo una variación del 264% respecto del año 2008.

En el año 2012 la variación del crédito disminuyó notablemente ya que para este año no hubo ingresos vía crédito, sin embargo, el año 2013 es el año en el que el

crédito fue más alto con un valor de \$18.881 millones, del cual \$17.881 millones provinieron de crédito interno y \$1.014 millones de crédito externo. (Ver gráfica 24)

Gráfica 24. Recursos de Crédito. Pasto 2004-2013



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

6.4 DESEMPEÑO DE LA POLÍTICA FISCAL

Una de las condiciones requeridas para garantizar un adecuado desarrollo de procesos de descentralización es la existencia de sistemas de información y evaluación sobre la puesta en marcha de las diferentes acciones y principios sobre la gestión y resultados, por ello en este acápite se hace uso de algunos indicadores fiscales (recaudo real per cápita, generación de recursos propios, dependencia del crédito, dependencia de las transferencias, magnitud de la inversión y eficiencia fiscal) de los años 2004 a 2013 incorporando el año 2014 para hacer una evaluación más exacta.

De esta manera los indicadores evalúan el comportamiento de cada administración municipal, los cuales se deben cumplir para alcanzar un resultado de una política fiscal sobresaliente en línea de las políticas presupuestarias y fiscales de la municipio, así, “la medición del desempeño fiscal territorial es un paso para la transparencia y la rendición de cuentas no solo de los mandatarios departamentales, si no también municipales, en cuanto a los resultados de sus finanzas que se traducen en finanzas saneadas y sostenibles en el tiempo, generación de ahorros propios, niveles de endeudamiento sostenible, niveles de

inversión años, esfuerzo fiscal y gastos de funcionamiento pagables con recursos propios”⁵⁹

6.4.1 Indicadores Fiscales

Comportamiento del porcentaje de ejecución

El porcentaje de ejecución indica en qué medida se utilizan los gastos respecto a los ingresos percibidos por el municipio, para que este indicador cumpla con su meta, la calificación máxima debe ser 100%.

Como se observó en el gráfico 27 para el primer periodo administrativo 2004-2007 la ejecución fue buena, pues su calificación fue la más alta con un promedio de 92%, es decir de los ingresos percibidos por el municipio el gasto se hizo casi en su totalidad; de esta administración se destacó el año 2006 por que presentó un porcentaje de ejecución del 95%, además que fue un año en el que los gastos de funcionamiento disminuyeron y la mayor parte del gasto total se destinó a inversión social.

Para el segundo periodo administrativo 2008-2011 esta calificación disminuyó, es decir, de los ingresos percibidos por el municipio el gasto promedio se hizo en un 90%; de esta administración el año más sobresaliente fue el año 2008 con un porcentaje de ejecución de 93% mientras que el menos sobresaliente fue el año 2011 con un 88%.

Finalmente el último periodo administrativo 2012-2014 presentó el porcentaje de ejecución más bajo con un promedio de 85%, es decir los gastos no se hicieron en su totalidad, situación que se corroboró con el gráfico 27 A de relación ingresos-gastos, pues la brecha entre ambas variables es evidente, especialmente en los años 2013 y 2014 cuyo porcentaje de ejecución fue para ambos de 87%. (Ver gráfica 25)

59 Departamento nacional de Planeación. (2012). Informe sobre evaluación de la descentralización fiscal en Colombia, p. 5. [en línea]. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf. (12/10/2015)

Gráfica 25. Porcentaje de Ejecución. Pasto 2004-2014



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Comportamiento del recaudo real percapita

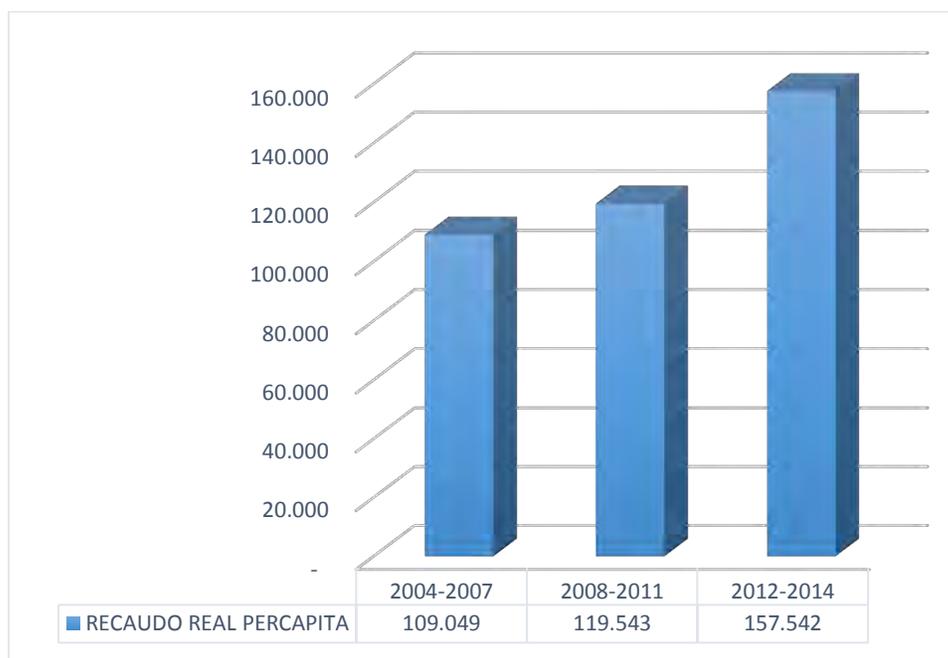
El recaudo real per cápita Muestra en promedio el valor pagado en impuestos por cada habitante del municipio

El primer periodo administrativo comprendido entre los años 2004-2007presento un promedio de recaudo real percapita de \$109.049, siendo esta administración la más baja en el promedio de impuestos por habitante; De este periodo, el año 2007 presentó el recaudo real percapita más alto, recaudando \$117.955 por cada habitante, esta variación si la comparamos con el año inicial 2004 es del 18% y se debe a que aumentó el promedio recaudado por impuesto predial, industria y comercio y estampillas.

Para el segundo periodo administrativo 2008-2011 el promedio del recaudo real percapita fue de \$119.543. De este periodo el año 2011Presentó el recaudo real per cápita más alto con \$131.276, esta variación es del 17% al compararlo con el año inicial 2008, ya que se creó el impuesto por alumbrado público y aumentó el promedio recaudado de impuesto predial por habitante en un 48%.

Para el tercer periodo administrativo que en este estudio toma los años 2012-2014,el promedio del recaudo real percapita fue de \$157.542, siendo esta administración la más alta en el promedio de impuestos por habitante. De este periodo, el año 2014 presentó un recaudo real per cápita de \$182.060, este incremento se dio porque aumentó el recaudo en impuestos como el predial, industria y comercio, estampillas y alumbrado público en 20%, 20%, 28% y 69% en comparación al 2013. (Ver gráfica 26)

Gráfica 26. Recaudo Real Percapita. Pasto 2004-2014



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Comportamiento de la generación de recursos propios

La generación de recursos propios es el peso relativo de los ingresos tributarios en el total de recursos. Esta es una medida del esfuerzo fiscal que hacen las administraciones para financiar sus planes de desarrollo. Se espera que las entidades territoriales aprovechen su capacidad fiscal plenamente para garantizar recursos complementarios a las transferencias que contribuyan a financiar el gasto relacionado con el cumplimiento de sus competencias. El indicador se incluye para valorar el esfuerzo que hacen las entidades territoriales para generar rentas propias, pues el solo indicador de transferencias dejaría incompleto el análisis.

El periodo administrativo comprendido entre los años 2004-2007 es el periodo donde los recursos tributarios tuvieron menor peso respecto al total de los ingresos, siendo esta administración la más baja en la generación de recursos con un promedio de 18.79%. Lo que evidenció la mala gestión de la administración municipal en incrementar el recaudo de ingresos corrientes como es el caso del pago de impuesto predial e industria y comercio, reflejando baja capacidad de ahorro, dificultades para garantizar el pago de los gastos de funcionamiento y alta dependencia de las transferencias, situación que se corroboró con el gráfico 31 en el cual se observó que el promedio de dependencia de las transferencias en este periodo fue de 62.16%.

El segundo periodo administrativo comprendido entre los años 2008-2011 presento un generación de recursos propios del 20.42%, No obstante este periodo se caracterizó también porque no solo se financió con recursos propios si no con recursos de transferencias y de crédito.

El tercer periodo administrativo comprendido entre los años 2012-2014 tuvo una calificación promedio de 24.35%, a pesar de que no tuvo alta dependencia de transferencias si tuvo alta dependencia del crédito. (Ver gráfica 27)

Gráfica 27. Generación de Recursos Propios. Pasto 2004-2014



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Comportamiento de la dependencia del crédito

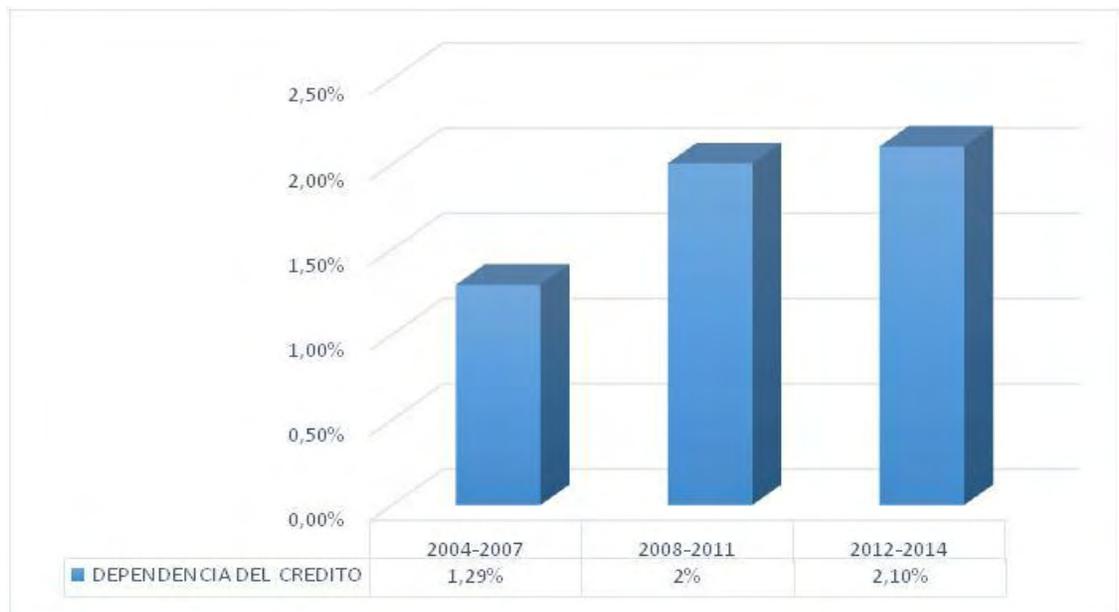
La dependencia del crédito es un indicador creado por los autores de la investigación; con este se pretende medir la importancia que estos recursos tienen en relación con el total de fuentes de financiación, es decir, indica el peso que tienen estos recursos en el total de ingresos y su magnitud refleja el grado en el cual se convierten en los recursos fundamentales para financiar el desarrollo territorial.

Como se observa la dependencia del crédito arrojó que la administración que menos dependió de los recursos de crédito fue la Raúl Delgado (2004-2007) con un promedio de 1.29%, seguido por la administración de Eduardo Alvarado (2008-2011) quien obtuvo un promedio de dependencia de crédito de 2%, en contraste a

la administración de Harold Guerrero (2012-2014) que obtuvo la calificación más alta en cuanto a dependencia del crédito con un promedio de 2.10%.

(Ver gráfica 28)

Gráfica 28. Dependencia del crédito. Pasto 2004-2014



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Comportamiento de la dependencia de las transferencias

La dependencia de las transferencias mide la importancia que estos recursos tienen en relación con el total de fuentes de financiación, es decir, indica el peso que tienen estos recursos en el total de ingresos y su magnitud refleja el grado en el cual las transferencias se convierten en los recursos fundamentales para financiar el desarrollo territorial, por lo cual se espera que este indicador sea menor al 60% ya que esto indica menos dependencia. El monto de las transferencias no incluye los recursos de regalías ni de cofinanciación, pues son recursos homogéneos a todas las entidades territoriales y de ser considerados, generaría distorsiones en la evaluación.

Para los periodos administrativos 2004-2007 y 2008-2011 este indicador estuvo siempre por encima del 60%, lo que denotó una alta dependencia de los recursos que giró la Nación por concepto de Sistema General de Participaciones. Esta situación se explicó por la certificación del Municipio en materia de educación, que hizo que la Nación haya girado todos los años los recursos SGP para pago de los docentes y administrativos, y además, porque la tasa de crecimiento de las fuentes de ingresos del Municipio fue semejante.

En el periodo 2012-2014 el indicador es menor al 60%, y de este periodo el año menos dependiente de las transferencias fue el 2014 con un 29%. Lo que indica que la entidad territorial se financió con recursos propios y/o recursos de crédito, situación que se corroboró con los indicadores de generación de recursos propios y el análisis del crédito público, los cuales para estos años fueron mayores. (Ver gráfica 29)

Gráfica 29. Dependencia de las Transferencias. Pasto 2004-2014



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Indicador magnitud de la inversión

El indicador de magnitud de la inversión pública permite cuantificar el grado de inversión que hace la entidad territorial respecto del gasto total, se espera que éste sea superior al 50%. Para el cálculo de este indicador se entiende como inversión no solamente la formación bruta de capital fijo sino también lo que se denomina inversión social, la cual incluye el pago de nómina de médicos y maestros, capacitaciones, subsidios, dotaciones escolares, etc. Independientemente de las fuentes de financiación.

En un sentido más amplio la inversión pública comprende tanto los gastos destinados a incrementar, mantener o mejorar las existencias del capital físico de dominio público destinado a la prestación de servicios sociales como, hospitales, escuelas y vivienda, así como el gasto destinado a incrementar, mantener o recuperar la capacidad de generación de beneficios de un recurso humano como educación, capacitación, nutrición etc.

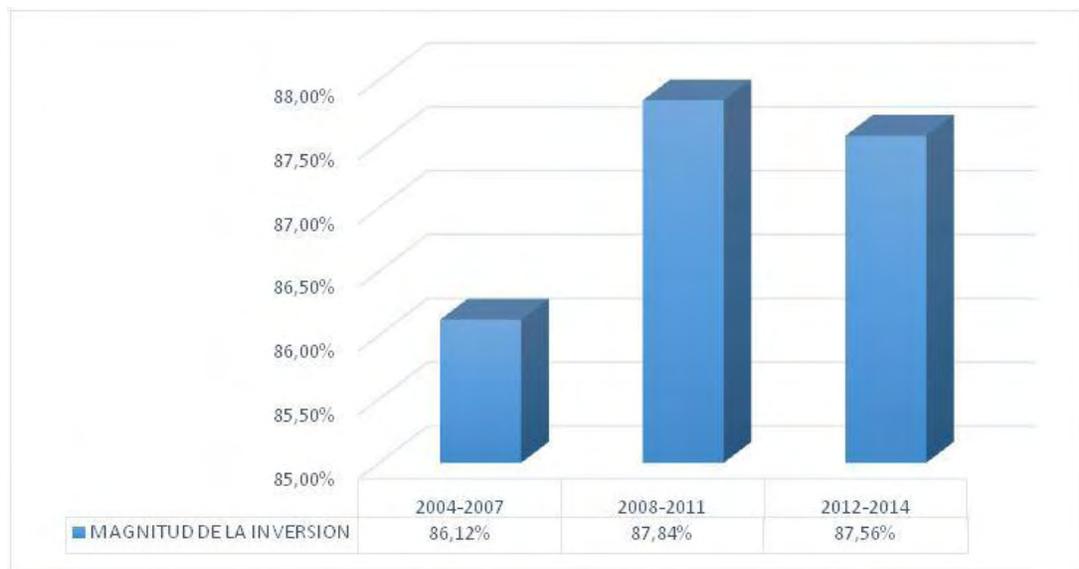
El periodo administrativo 2004-2007 presento un promedio de 86.12% en el grado de inversión que hizo la entidad territorial respecto del gasto total, si bien este periodo fue el más bajo en relación con los otros periodos, de acuerdo a la calificación si cumplió la meta porque supero el 50%.

El periodo 2008-2011 presento un promedio en magnitud de la inversión de 87.84% siendo esta administración la que hizo mayor gasto en inversión respecto del gasto total.

El periodo 2012-2014 presento un promedio de 87.56% en el grado de inversión que hizo la entidad territorial respecto del gasto total, este periodo en relación con los otros periodos ocupo el segundo lugar en calificación de este indicador.

En general la magnitud de la inversión en todos los periodos de análisis tuvo un promedio que supera el 50% siendo un valor significativo y muy importante, lo que expresó que más de la mitad del gasto estuvo destinando en inversión. (Ver gráfica 30)

Gráfica 30. Magnitud de la Inversión Pasto 2004-2014



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Comportamiento de la eficiencia fiscal

La eficiencia fiscal es la importancia que tiene cada impuesto dentro de los ingresos corrientes del municipio.

El impuesto predial unificado dentro del total de ingresos corrientes del municipio de Pasto tuvo una participación bastante significativa a partir del año 2011 pues la eficiencia fiscal fue mayor y su valor estuvo entre 8.14% y 14.12% , cabe destacar que la administración que obtuvo mejor eficiencia fiscal del impuesto predial fue la de Harold Guerrero (2012-2014) con 10.66%, en contraste a los años anteriores que presentaron una eficiencia fiscal constante pero reducida, situación que se presentó por la alta importancia que han cobrado otros rubros a través de los últimos años. Sin embargo su porcentaje aunque bajo no deja de ser importante dentro de los ingresos que obtiene el municipio por concepto de impuestos.

El impuesto de industria y comercio ha tenido un comportamiento constante, manteniéndose entre el 4.51% y el 5.66%, excepto para el año 2014 que tuvo una eficiencia fiscal de 8.17% siendo este último valor el más representativo e importante dentro del recaudo de impuestos del municipio. En cuanto a cada administración la que mejor eficiencia tuvo fue también la de Harold Guerrero con 6.09%.

El impuesto de sobretasa a la gasolina para el periodo de 2004-2013 tuvo un comportamiento decreciente en cuanto a eficiencia, a diferencia del año el año 2014 que arrojó una leve mejoría respecto de los dos años anteriores. En cuanto a cada administración la que mejor eficiencia fiscal de sobretasa a la gasolina tuvo fue la de Raúl Delgado (2004-2007). (Ver gráfica 31)

Gráfica 31. Eficiencia fiscal Pasto 2004-2014



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la contraloría municipal de Pasto.

Una vez desarrollado los indicadores fiscales y tomando como referente la metodología que utiliza el DNP(Departamento Nacional De Planeación)se procedió a realizar la tabla de calificación total de ellos con el fin de determinar qué periodo administrativo obtuvo la mejor calificación en cuanto a desempeño fiscal.

Finalmente los datos arrojados en la calificación dan muestra que el mejor desempeño fiscal lo obtuvo el periodo administrativo de Harold Guerrero, seguido por el de Raúl Delgado y por último el de Eduardo Alvarado. (Ver tabla 3)

Tabla 3. Calificación de Desempeño Fiscal por periodo Administrativo.
Pasto 2004-2014

	INDICADORES	DATOS			%	CALIFICACION		
		2004-2007	2008-2011	2012-2014		2004-2007	2008-2011	2012-2014
1	DEPENDENCIA DEL CREDITO (-)	98.71	98	97.9	17 %	16.5	16.3	16.3
2	DEPENDENCIA DE LAS TRANSFERENCIAS (-)	37.8	34.4	55.5	17 %	6.3	5.7	9.2
3	EFICIENCIA FISCAL (+)	18.8	20.4	24.4	17 %	3.1	3.4	4.1
4	PORCENTAJE DE EJECUCION (+)	92.0	90.0	85.0	17 %	15.3	15.0	14.2
5	GENERACION DE RECURSOS PROPIOS (+)	18.8	20.4	24.4	17 %	3.1	3.4	4.1
6	MAGNITUD DE LA INVERSION (+)	86.1	87.8	87.6	17 %	14.4	14.6	14.6
	TOTAL EVALUACION DE DESEMPEÑO				100 %	58.7	58.5	62.4

FUENTE: Cálculos de la investigación a partir de la metodología utilizada por el DNP

6.5 CRECIMIENTO ECONÓMICO

Teniendo en cuenta los postulados teóricos, se infiere que el estudio y la determinación de los factores que afectan al crecimiento económico han sido objeto de análisis por parte de las distintas corrientes de pensamiento. A partir de posturas planteadas por los economistas clásicos, que han atravesado diversas etapas como también modelos actuales que son más sofisticados desde el punto de vista teórico matemático y es posible llevar a cabo los correspondientes análisis empíricos, y así reafirmar la importancia que tiene el crecimiento económico dentro de una región como también la aplicación de las políticas económicas realizadas por los gobiernos ya que van dirigidas siempre a la estabilización de este.

6.5.1 Análisis Espectral. La existencia de variaciones en la producción de los países es un factor del cual la humanidad ha sido consciente desde hace muchos

siglos. El hombre ha presenciado la existencia de periodos de expansión y contracción, entendiendo que este factor, propio del mundo, tiene una regularidad temporal.

“En la actualidad, Gobiernos y Academias son conscientes de esta realidad, analizan todo tipo de cambios económicos, tecnológicos, ambientales, culturales, demográficas, etc., para poder pronosticar eficientemente las variaciones en el entorno comercial de una nación, perturbaciones que de ser evidenciadas anticipadamente permitirían tomar las medidas más eficientes para mantener el auge del ciclo o atenuar el tamaño de la crisis”⁶⁰.

6.5.2 Ciclo Económico. “El ciclo económico puede definirse como “una abstracción en la que se manifiesta la sucesión de dos etapas: una ascendente, de expansión o crecimiento, hasta que el valor de la variable alcanza un máximo o un pico, seguida de otra etapa descendente, de contracción o estancamiento, hasta que ese mismo valor llega a un mínimo o valle. Así, mientras que un pico indica la transición de la fase ascendente a la descendente, un valle refleja la transición opuesta” (CEPLAN, 2009, p. 10)”⁶¹

En este sentido, la forma más adecuada de representación del ciclo puede ser “W”, debido a que permite observar los movimientos bruscos del mercado que derivan en una mayor incertidumbre de los agentes económicos y que finalmente generan los efectos de histéresis en las diferentes variables del sistema.

Una aproximación más formal a la representación del ciclo económico se consigue mediante la utilización de la ecuación mixta del método de “la hipótesis de los componentes subyacentes” de una variable temporal (X_t) que admite al menos en inicio⁶² una descomposición sencilla en componentes ortogonales: Tendencia (T_t), Ciclo (C_t), Estacionalidad (E_t), Irregularidad (I_t) y Efectos de calendario (EC_t), de la siguiente manera:

$$X_t = T_t * C_t + E_t + I_t + EC_t \text{ donde:}$$

60 JARMILLO MEJIA, Víctor David. Aplicación del análisis espectral de series temporales al modelo tricíclico de schumpeter un análisis no riguroso al ciclo económico Colombiano 1906–2009, p. 65. [en línea]. Disponible en: <http://revistas.udenar.edu.co/index.php/rtend/article/view/549>. (12/10/2015)

61 Ibid., p. 65

62 Es importante aclarar que la ecuación mixta utilizada para expresar la composición del ciclo económica es simplemente informativa, debido a que la manera más adecuada de aplicar el método de “hipótesis de los componentes subyacentes” al PIB es bajo el modelo UCARIMA que permite la descomposición de tipo multiplicativo de los componentes ortogonales de las series temporales.

Tendencia (T_t): está asociada a las oscilaciones de larga duración cuyo periodo es superior a 12 años. Ejemplo: Progreso técnico, evolución del stock de capital físico, nivel, composición y cualificación de la fuerza de trabajo, innovaciones, etc.

Ciclo (C_t): Este componente se caracteriza por oscilaciones entre 2 y 12 años. Esta clase de movimientos pueden ser conceptualizarse como una respuesta de los agentes económicos al movimiento de las variables microeconómicas.

Estacionalidad (E_t): Se refiere al movimiento periódico de duración inferior a un año, y está determinado por factores climáticos e institucionales que evolucionan en forma suave.

Irregularidad (I_t): Denominado también Ruido Blanco, son los movimientos impredecibles que distorsionan la relación lineal entre el X_t y sus componentes estructurales, de duración inferior a un año.

Efectos de calendario (EC_t): Son los movimientos asociados con el ciclo semanal. Ejemplo: variaciones en los mercados bursátiles.

6.5.3 Modelo Tricíclico De Schumpeter⁶³

- **Ciclo de Onda Larga (Ciclo de Kondratieff)**

Nikolai Kondratieff se concentra en el análisis de las tasas de interés, la producción de carbón, los precios de los *commodities*, el comercio exterior y los salarios. Sus estudios le permitieron determinar que las fluctuaciones de largo plazo eran una característica inherente al sistema capitalista, aspecto al que denominó “regularidad de los ciclos”⁶⁴. No obstante, también aclara que la regularidad en muy pocas ocasiones se puede observar de manera estricta en el análisis de variables económicas y sociales, por lo cual manifiesta que la duración de las olas podría durar entre 54 y 60 años de principio a fin. (OWEN y GRIFFITHS, 2008, p. 21).

- **Ciclo de Mediano Plazo (Ciclo Comercial o Ciclo de Juglar)**

Clement Juglar basa sus investigaciones en la tasa de interés y los precios en la década de 1860, esto le permite establecer que los ciclos económicos no son

63En 1939, JOSEPH SCHUMPETER publica su libro, *Business Cycles: a Theoretical, Historical and Statistical Analysis of The Capitalist Process*, en la cual se expone la existencia de un esquema de tres ciclos armónicos entre sí y diferenciados por su frecuencia (duración) y amplitud (tamaño), esta teoría a la cual denominó “modelo tricíclico”. Schumpeter identifica tres ciclos económicos, 1. ciclo de onda larga o ciclo de kondratieff; 2. Ciclo de mediano plazo, Ciclo comercial o ciclo de juglar; y 3. ciclo de corto plazo o ciclo de Kitchin.

64 La regularidad de los ciclos establece la existencia de repetición en el tiempo, similitud y simultaneidad de diferentes series de datos y manifestación internacional.

eventos accidentales, sino que tienen que ver con la actividad comercial, industrial y financiera. Establece que cada ciclo tiene una frecuencia entre seis y diez años (OWEN y GRIFFITHS, 2008; 20).

- **Ciclo de Corto Plazo (Ciclo de Kitchin)**

Joseph Kitchin, establece que el ciclo económico tiene una duración de 40 meses. Sus estudios basados en la información estadística de Estados Unidos e Inglaterra, busca reflejar el ciclo de abastecimiento y desabastecimiento de existencias en los inventarios de las empresas.

Así, establecidas las teorías económicas que harán parte de su modelo, Schumpeter establece que aunque la rigidez en la periodicidad de las ondas no es obligatoria, si se puede observar que una onda de Kondratieff puede tener cinco o seis Ciclos de Juglar, cada ciclo de Juglar puede contener tres o cuatro ciclos de Kitchin. A la vez identifica la existencia de dos aspectos inherentes al ciclo económico, por un lado las “tendencias seculares” entendidas como tendencias de largo plazo que podrían durar un poco más de una generación y reflejan las innovaciones en los estilos de vida y cambios demográficos, y por otro la “destrucción creativa” entendida como una dinámica transformista de corto y mediano plazo, y que busca la evolución de una empresa vieja e improductiva, a una empresa moderna y dinámica. En su conjunto, los ciclos económicos, las “tendencias seculares” y la “destrucción creativa”, concluyen la teoría schumpeteriana del modelo Tricíclico.

Finalmente, es importante establecer que si bien las frecuencias de cada una de las partes que conforman la teoría estudiada se encuentran estandarizadas; la innovación, la dinámica del mecanismo económico y la globalización son las fuentes de los auges en los ciclos, por lo tanto las duraciones de los mismos pueden tener un mínimo de error al aplicarlo en un país en específico.⁶⁵

6.5.4 Ciclo Económico. De Pasto 2004-2013. Para el desarrollo de este capítulo es muy importante hacer énfasis en el PIB de la municipio de Pasto, dato que es suministrado por el CEDRE para los años 2005-2010, debido a que el periodo de análisis de este estudio es 2004-2013 y que para el posterior modelo a desarrollar (espectral y hechos estilizados) se necesita mínimo 20 datos, fue indispensable realizar el cálculo de PIB trimestral del municipio.

Dentro del estudio de la economía del municipio se permite observar el ciclo económico de corto plazo. “Este factor obliga a descomponer, mediante las

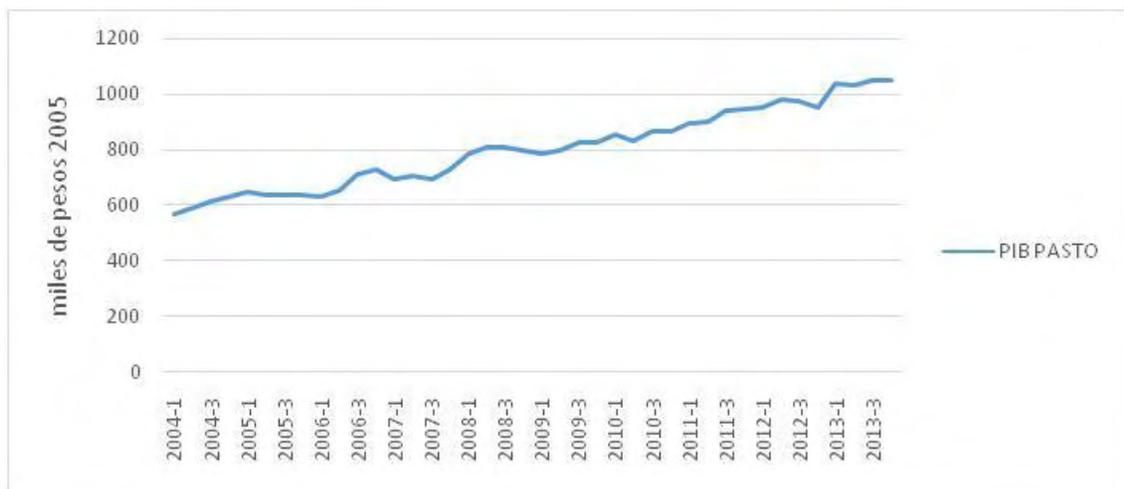
65JARMILLO MEJIA, Víctor David. Aplicación del análisis espectral de series temporales al modelo tricíclico de schumpeter un análisis no riguroso al ciclo económico Colombiano 1906–2009, p. 63-64. [en línea]. Disponible en: <http://revistas.udenar.edu.co/index.php/rtend/article/view/549>. (12/10/2015).

metodologías de Kydland y Prescott (1990) quienes formalizan y sintetizan el enfoque tradicional de extracción de señales del ciclo económico y la metodología planteada por Moral (2002:23-39) basada en la utilización del filtro de Hodrick-Pescott conjuntamente con la aplicación de la función Tramo/Seats, la serie temporal del PIB para encontrar los componentes subyacentes que conforman la misma”⁶⁶

El estudio de la serie permite observar en primera instancia como desde 2004 la producción municipal medida en valores monetarios ha mantenido una tendencia sistemática a crecer (Gráfica 34), así mismo con el análisis de las cuentas económicas del municipio de Pasto se detecta que la dinámica de la economía de Pasto se ha caracterizado por ser cíclica y demás volátil, también se observa la expansión de la economía local especialmente en los años 2006-2007, y como esta es contrarrestada por la apreciable recesión económica de 2008- 2009 mostrando una tendencia decreciente del crecimiento económico local, comportamiento contrario al crecimiento económico, sostenido y significativo necesario para generar los niveles de empleo que el municipio necesita y reducir la alta tasa de desempleo existente debido principalmente a que el aparato productivo no responde a la oferta laboral existente.

Por otra parte, dicha volatilidad estaría advirtiendo que la economía del municipio es muy sensible a choques, o perturbaciones, derivadas de las políticas económicas nacionales y regionales, y aún de las externas dado el carácter de frontera que tiene el departamento de Nariño, del cual Pasto es su capital. (ver gráfica 32).

Gráfica 32. PIB- PASTO 2004-2013



Fuente: cálculos de la investigación

⁶⁶ Ibíd., p. 71

Por consiguiente la evidencia no es suficiente para establecer que una economía se esté comportando establemente, razón por la cual se procede a calcular las variaciones del PIB, para observar la volatilidad de la variable, aspecto que aunque no permita identificar las partes de la “hipótesis de los componentes subyacentes”, permite realizar un análisis visual de los ciclos de mayor amplitud⁶⁷.

Al realizar el gráfico No 35 de variaciones y la tabla tres de volatilidades del crecimiento económico de Pasto, por un lado se observó que la administración 2004-2007 fue el periodo con la economía más inestable, pues arrojó una volatilidad del 2.9%, y un PIB promedio trimestral de 1.46%, y dentro de este periodo se evidenció que en el tercer trimestre del 2006 la economía del municipio estuvo en auge principalmente porque el sector de la construcción se disparó enormemente, pero también a partir de este trimestre se evidenció un descenso en la economía que dentro del periodo de estudio es el punto más bajo en el año 2007 con una disminución de 4.43%, situación que se originó con la reactivación del volcán Galeras y con la expedición del decreto 4106⁶⁸ que empezó a ejecutarse a mediados del año 2006 y que declaró al municipio de Pasto junto con otros municipios como zona de desastre. Este hecho desencadenó una situación económica difícil lo cual desembocó en un crecimiento económico lento, no se produjeron fuentes de trabajo, y se limitó de manera importante la creación de infraestructura, la inversión se afectó gravemente perdiendo un sinnúmero de oportunidades por parte de industriales y empresarios inversores que se negaban a invertir por temores infundados.

Por otro lado se observó que la administración 2008-2011 fue la que mayor estabilidad económica tuvo, pues como se miró en el gráfico de variación del PIB por administración, a pesar de que hubo picos altos y bajos su comportamiento se mantuvo en los niveles normales, además su volatilidad fue la más baja con 2% y el PIB promedio trimestral fue de 1.7% siendo este periodo el de mayor crecimiento económico. No obstante cabe destacar que si bien este periodo fue el más estable, no dejó de existir periodos de crisis, uno de ellos fue el suscitado a partir del segundo hasta el cuarto trimestre del 2008 de ahí en adelante se observó un periodo de estancamiento de la economía, hecho explicado por las famosas captadoras de dinero más conocidas como pirámides⁶⁹ que con el pasar del tiempo fueron tomando confianza de los ahorradores en este tipo de inversiones, hasta llegar a un punto en que esta burbuja estalló, situación que

⁶⁷ Análisis basado en el Análisis Espectral de Series Temporales Al Modelo Tricíclico De Schumpeter Un Análisis No Riguroso Al Ciclo Económico Colombiano 1906–2009.

⁶⁸ Decreto expedido en finales del año 2005 por el ex presidente de la república Álvaro Uribe Vélez, en el cual en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, declaró la existencia de una situación de desastre en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, en el departamento de Nariño.

⁶⁹ Las denominadas pirámides financieras son un sistema de captación de dinero que ofrece intereses significativos sobre capital invertido, los cuales se pueden retirar mensualmente o reinvertir.

genero una crisis tanto social como económica. “Uno de los sectores que más se vio afectado fue el comercial en el consumo de ropa, el cual luego de la caída de las pirámides descendió a 0.7%, y el de educación donde de acuerdo a la Red UREL que reunió algunas universidades de la región, la deserción superaba los 1.800 estudiantes debido a la falta de recursos de los padres, arruinados por la quiebra de las captadoras ilegales”⁷⁰.

Como mostraron los datos del Observatorio Económico de Pasto, se reveló que “en el primer semestre de 2008 el Departamento de Nariño bajó su productividad en 4.1% al igual que el consumo, especialmente en víveres, abarrotes, licores y en general la agroindustria. Esto se explicó debido a la escasez de trabajadores en el campo, ya que prefirieron ganar su sustento por medio de las pirámides antes que trabajar”⁷¹.

Otro estudio de la Cámara de Comercio de Pasto indicó que:

El 80% de las familias en Pasto dejaron de realizar transacciones con los bancos, la gente prefería llevar su dinero a estas captadoras antes que invertirla en negocios transparentes y confiables, el promedio que se entregó por inversionista fue de 4.500.000 millones de pesos, lo que significó que estas captadoras llegaron a recoger más de un billón de pesos; un 45.60% de las personas que invirtieron en las pirámides quedaron endeudadas con entidades bancarias, compromisos que se extienden por muchos años y que inciden en el menoscabo de su calidad de vida, otro 88.11% de los inversores declararon haber perdido su dinero cuando las pirámides colapsaron⁷²

El periodo administrativo 2012-2013 se caracterizó por tener una volatilidad de 2% ocupando el segundo lugar en estabilidad económica dentro de los tres periodos y de estudio, y un PIB promedio trimestral de 1.29% siendo este el periodo más bajo en crecimiento económico.

⁷⁰ ESTRADA ÁLAVA, Juan Carlos Y RIVERA VALLEJO, Gloria Alicia. impacto socioeconómico de las pirámides financieras en el municipio de Pasto. Noviembre. 2012. 3, Vol., p. 21.

⁷¹ BONILLA, Ana María, MEDINA, Andrea, RODALLEGA, Diana, VELÁSQUEZ, Alejandra Pirámides de Colombia y El Mundo. [en línea]. Disponible en: http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/item/5551/1/4.pdf. (12/10/2015)

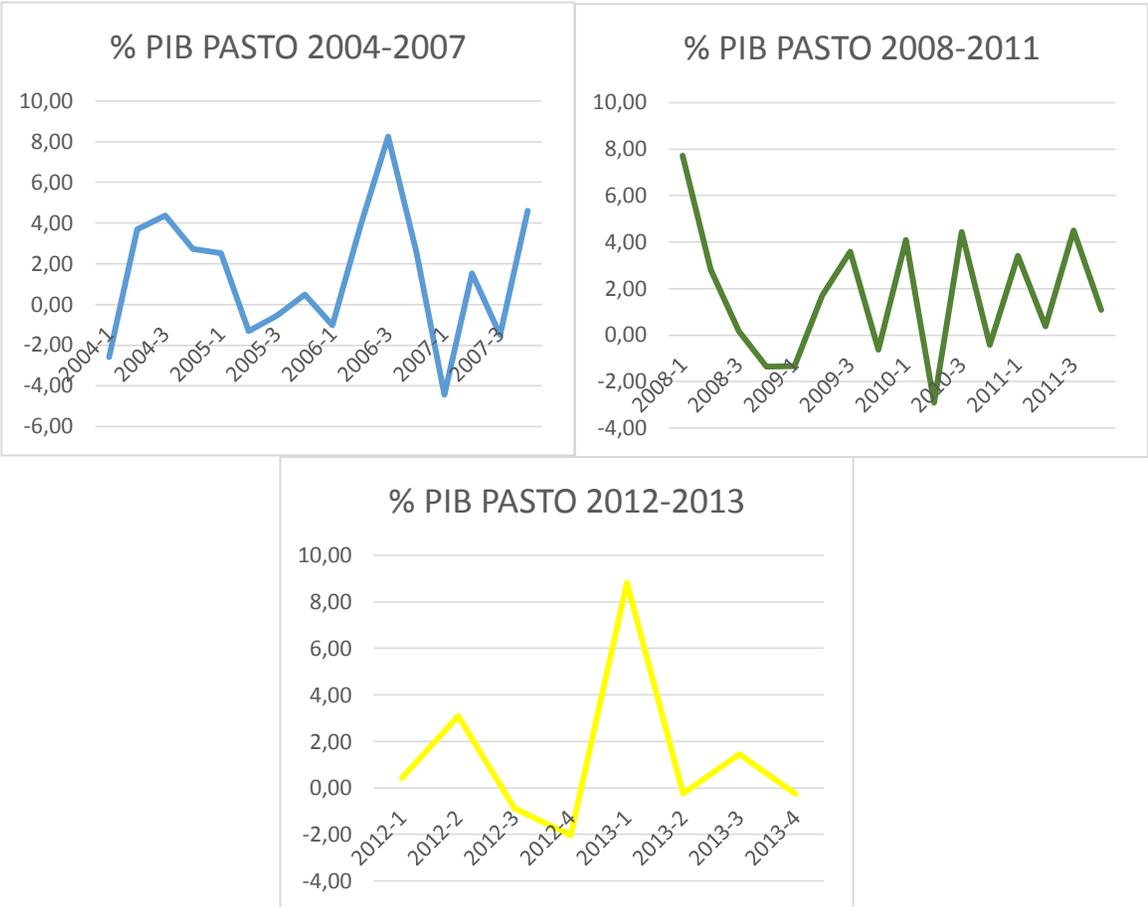
⁷² GUERRERO ALBÁN, Franco Armando. Notas Obreras. los efectos económico-sociales de la intervención Uribista a las captadoras ilegales de dinero. (septiembre. 8. 2009). [en línea]. Disponible en: <http://notasobreras.net/index.php/nacional/economia/244-guerrero-captadoras>. (12/10/2015)

Tabla 4. Volatilidad del PIB por periodos administrativos Pasto 2004-2013

PIB	VOLATILIDAD
2004-2007	0.029
2008-2011	0.020
2012-2013	0.021

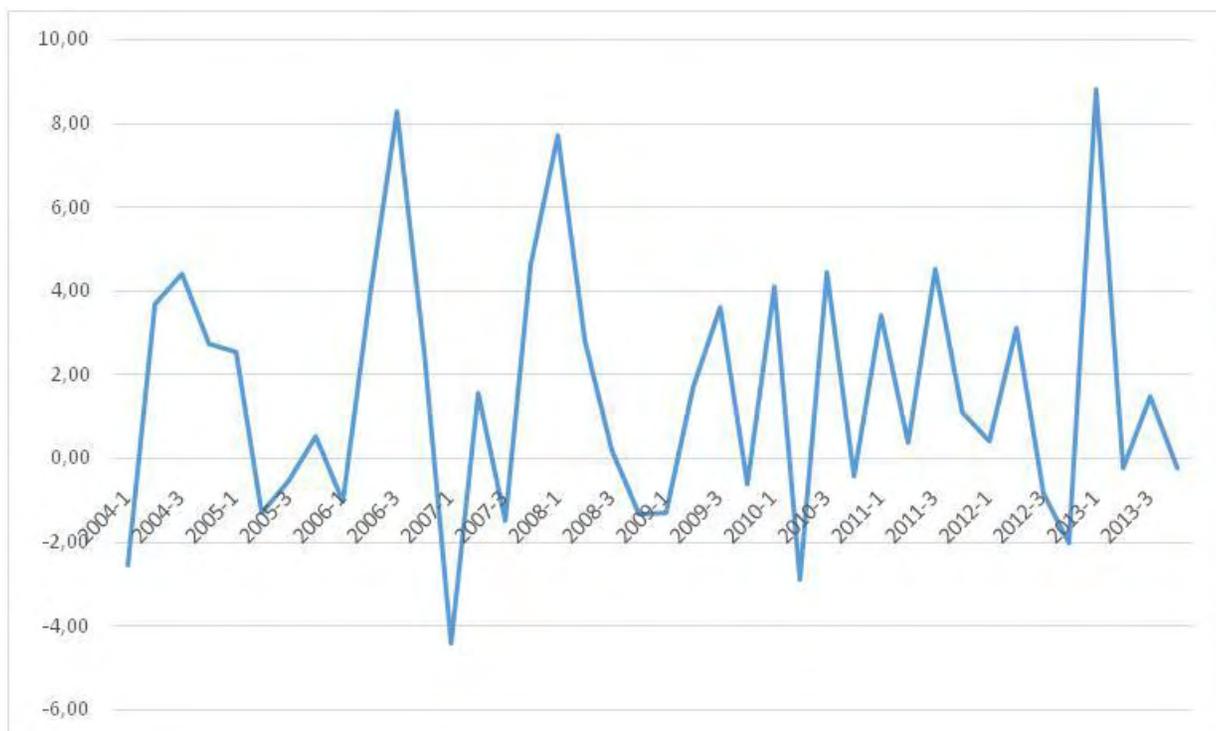
Fuente: cálculos de la investigación

Gráfica 33. Variación PIB. Por periodos administrativos. Pasto 2004-2013



Fuente: cálculos de la investigación

Gráfica 34. Variación PIB Pasto 2004-2013

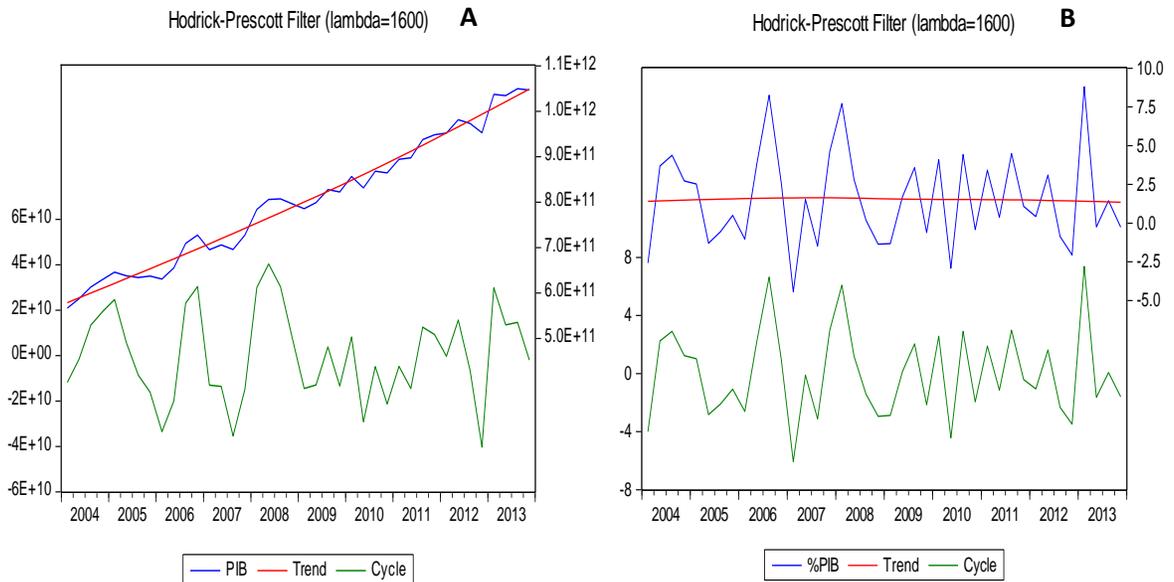


Fuente: cálculos de la investigación

En seguida se procede a aplicar las diferentes técnicas de análisis para la descomposición de la serie; primeramente se determinará la tendencia y el ciclo de la producción del municipio de Pasto mediante el Filtro Hodrick-Pescott (PH), para esto se utilizará un parámetro de suavización o penalización lambda (*) igual a 1600, ya que se considera un buen estimador para variables de tipo de trimestral.

Los resultados que se observan en el gráfica 37, permiten concluir dos aspectos importantes: 1. El Filtro Hodrick-Prescott (A) reporta la existencia de una tendencia positiva en la serie temporal. 2. El Filtro Hodrick-Prescott (B) demuestra la existencia de una alta volatilidad en el ciclo del PIB junto con la presencia de una tendencia estática.

Gráfica 35. Filtro Hodrick-Prescott

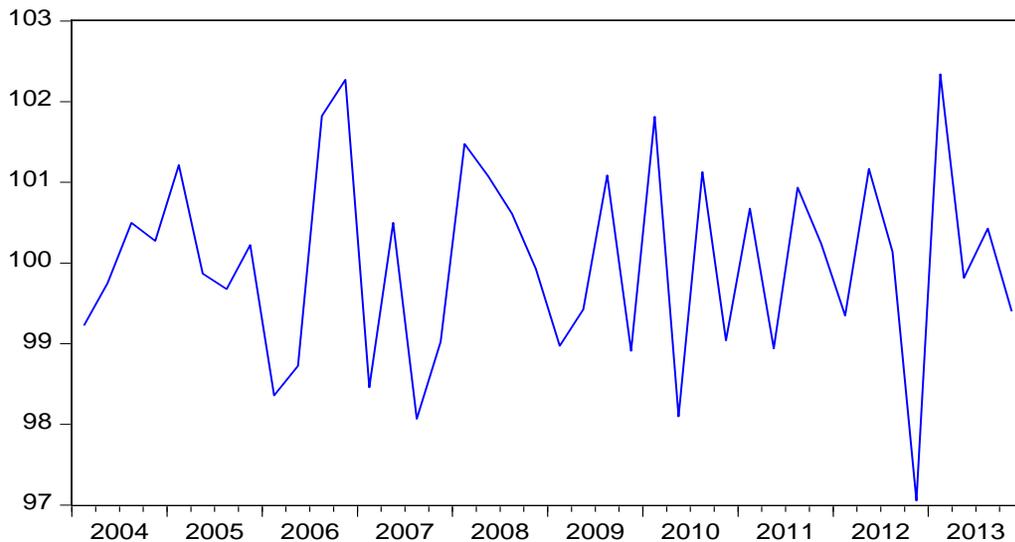


Fuente: cálculos de esta investigación

Una vez identificados la tendencia y el ciclo, se ejecuta la función Tramo/Seats (TS) que permite observar el componente irregular de la serie, demostrando que sigue un comportamiento normal. (Gráfico 36).

Gráfica 366. Componente cíclico. Pasto 2004-2013

Final irregular component/factor



Fuente: Cálculos de la Investigación

Es importante tener en cuenta que los componentes estacionales y efectos de calendario no pueden ser extraídos de la serie debido a que los datos no son suficientes en comparación al número requerido para un análisis de este tipo, factor que obliga a adaptar la función y la ecuación de la hipótesis de componentes subyacentes, respectivamente así:

$$X_t = f(T_t, C_t, I_t)$$

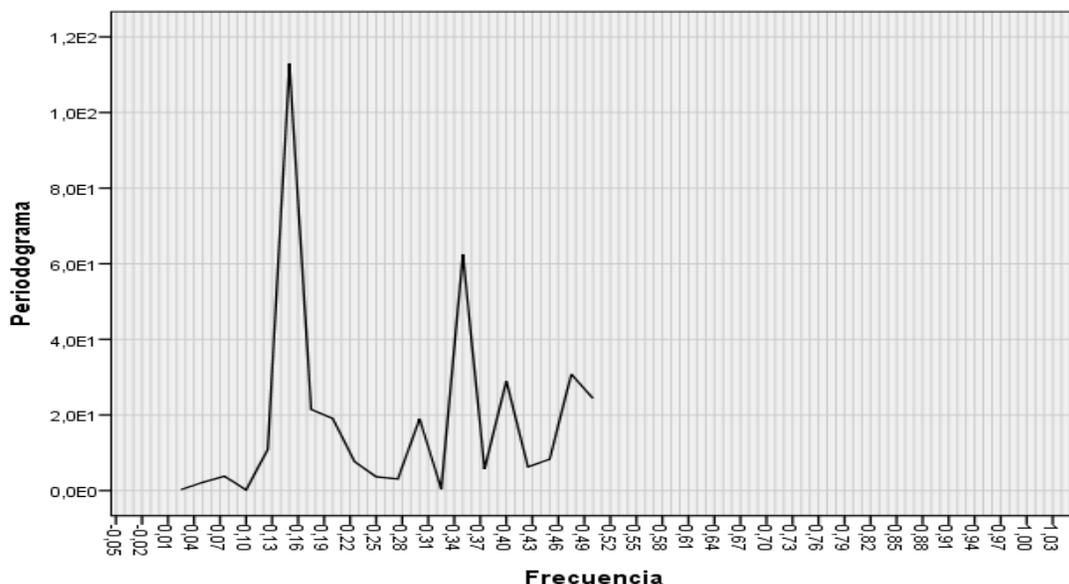
$$PIB_t = T_t * C_t + I_t$$

Donde T_t es la tendencia de largo plazo, C_t es igual al componente cíclico o de mediano plazo y I_t es igual al componente irregular o el error.

Por lo tanto, sobre estos resultados se procederá a aplicar el análisis espectral a la serie temporal; para esto se utilizará el software PASW 18.

En primera instancia se genera el Gráfica 37 que representa el periodograma por frecuencia de la variable analizada, que basado en el método Hamming, evidencia la existencia de diferentes picos de los cuales se escogen los dos principales para identificar las diferentes frecuencias de ocurrencia de los ciclos dentro de la serie⁷³.

Gráfica 37. Periodograma del PIB de Pasto por frecuencia



Fuente: Cálculos de la Investigación

⁷³ Es importante establecer que la frecuencia por sí sola no determina un periodo, razón por la cual se debe calcular la inversa

Respectivamente las frecuencias seleccionadas para calcular la inversa (Tabla 5) son: 0.15 y 0.35

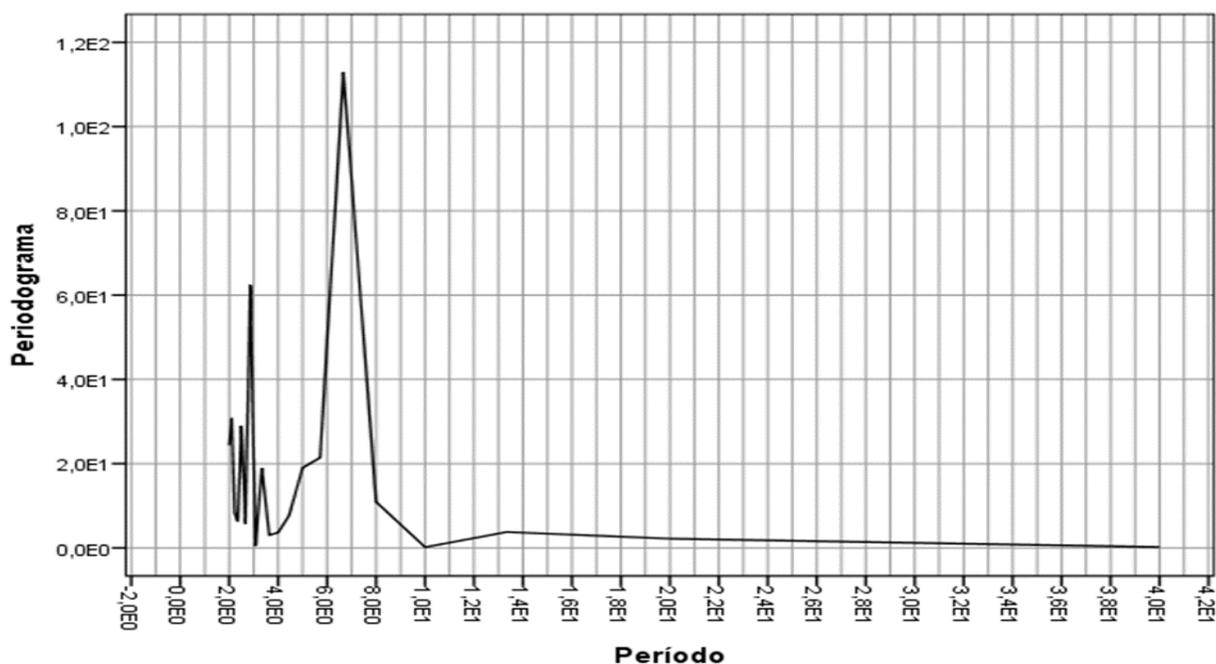
Tabla 5. Observación de frecuencias para el periodo grama

Obs.	PERIODOGRAMA		
	Frecuencia	Período (trimestres)	Período (Meses)
1	0,15	6.66	20
2	0,35	2.86	9

Fuente: cálculos de la investigación

Como resultado, el análisis establece un primer periodo de 6.6 trimestres y un segundo periodo de 2.86 trimestres correspondientes al ciclo de corto plazo o también conocido como ciclo de kitchin. Estos datos son corroborables con el periodo grama (grafico 38) que permiten confirmar la existencia de dos olas.

Gráfica 38. Periodograma del PIB de Pasto por periodo



Fuente: cálculos de la investigación a partir de informes de gestión reportados por la Contraloría Municipal de Pasto.

Cabe mencionar que el ciclo de corto plazo dentro de la economía Pastusa se ajusta al requerimiento teórico expuesto por Kitchin, el cual tiene como factor más

influyente “la destrucción creativa” entendida como una dinámica transformista de corto y mediano plazo, y que busca la evolución de una empresa vieja e improductiva, a una empresa moderna y dinámica, es decir aspectos relacionados al progreso técnico e innovación en el sector industrial que se caracteriza por el bajo índice de modernización, transformación y agregación de valor a productos originados en la región que generen riqueza y a su vez nuevas posibilidades de empleo y emprendimiento en su capital.

6.5.5 Hechos Estilizados. Ciclo Económico De Pasto.

El ejercicio realizado anteriormente debe ir acompañado del análisis de evidencia empírica que correlacione el ciclo de la economía del municipio de Pasto con variables fiscales en los periodos: 2004-2013 respectivamente.

“Los periodos antes mencionados por su naturaleza trimestral son adecuados para observar algunos hechos estilizados del comportamiento de las principales variables fiscales, describiendo los movimientos de cada una de ellas con el componente cíclico del PIB, mediante las técnicas de coeficientes de correlación cruzada, y de volatilidad⁷⁴.

Por su parte la tabla 7 demuestra que el gasto total y los ingresos tributarios tienen un componente contra cíclico rezagado con coeficientes de correlación de -0.25 y -0.050 respectivamente, lo que quiere decir que estas variables se comportan contrariamente al ciclo del PIB y que sus efectos se observan en periodos posteriores. En otras palabras la idea de una política fiscal contra cíclica consiste en ahorrar en épocas de auge del ciclo (disminuir el gasto y/o aumentar impuestos) para usar ese dinero en la parte contractiva del mismo y así estabilizar el ciclo. La idea es aplanar el ciclo y no amplificarlo.

Por otra parte se observa que las variables con mayor volatilidad son los ingresos tributarios (63.05%) y el gasto total (51.3%).

Tabla 6. Volatilidad de los componentes Fiscales y el PIB

VARIABLES	VOLATILIDAD
PIB	2,6
Gasto total	51,3
Ingresos tributarios	63.05

Fuente. Cálculos de la investigación

⁷⁴ La teoría ha clasificado las series en: pro cíclica cuando se mueve en el mismo sentido del producto, contra cíclicas cuando se mueven en sentido contrario al producto y a cíclicas cuando no tienen ninguna relación con el PIB. Por su parte, cuando la variable cambia en la misma dirección del producto antes de que este lo haga, se dice que lidera el ciclo y si cambia después se dice que es rezagada.

Tabla 7. Correlaciones cruzadas de las variables fiscales con el PIB

VARIABLES	Crr (-3)	Crr (-2)	Crr (-1)	Crr (0)	Crr (+1)	Crr (+2)	Crr (+3)
Gasto total	-0,2161	0,1949	-0,0511	-0,03961	-0,2537	0,0396	-0,0639
Ingresos tributarios	0.035343	- 0,024366	- 0.048712	0,019827	- 0.014875	0,028630	- 0.050068

Fuente. Cálculos de la investigación

7. DISCUSIÓN

La descentralización ha desarrollado diferentes instrumentos para el logro de los objetivos en materia administrativa política y financiera. El proceso ha cedido responsabilidades y poder a cada nivel de gobierno y las entidades territoriales ha venido asumiendo estos compromisos con el objeto de mejorar la provisión de los bienes colectivos locales. Los resultados obtenidos en la investigación dan evidencia que la estructura tributaria del municipio está acorde a las normas vigentes nacionales, sin embargo no cumple con todos los principios fundamentales que se requieren para una buena estructura tributaria, ya que existen varias tarifas de recaudo a los diferentes sectores empresariales ocasionando el incremento de la evasión y elusión de los tributos, incumpliendo de este modo el supuesto de simplicidad; las variaciones tarifarias en los impuestos de industria y comercio y predial que se han venido dando durante casi una década, dejan en evidencia la inestabilidad de las finanzas públicas, lo que implica que la población se vea afectada ante estos cambios, razón por la cual se viola el principio de sostenibilidad.

Por un lado, el comportamiento de los ingresos muestra una tendencia creciente en el tiempo, y en todos los periodos administrativos existe una buena eficiencia fiscal; de tal manera que esto es concurrente con la teoría de Wagner donde se plantea que el volumen del gasto y por ende el de los ingresos tiende a crecer en los estados, debido al incremento en el gasto en educación y redistribución del ingreso. Por otro lado se puede observar que los gastos totales se comportan de igual manera que los ingresos excepto en los dos últimos años del periodo de estudio en los cuales el gasto se hizo en menor proporción respecto de los ingresos percibidos por el municipio; si bien los 3 periodos de gobiernos tienen buena generación de recursos propios, esto no es suficiente, razón por la cual los periodos administrativos 2004-2007 y 2008-2011 son altamente dependiente de las transferencias y a su vez los periodos 2008-2011 y 2012-2014 de los recursos de crédito, además cabe resaltar que el municipio de Pasto cumple con unos de los objetivos de descentralización fiscal (autofinanciación) al cubrir su gastos de funcionamiento con recursos propios.

En cuanto al desempeño fiscal a partir de la evaluación hecha se concluye que la administración con mejor desempeño fue la de Harold Guerrero seguida por la administración de Raúl delgado y por último la Eduardo Alvarado Santander, resaltando que la diferencia entre el primer y segundo lugar es de 4 puntos porcentuales, mientras tanto que la diferencia entre el segundo y el tercer lugar es menor a un punto porcentual. De igual modo al observar el comportamiento del PIB promedio por periodo administrativo se evidencia que la administración Eduardo Alvarado de se posicionó en primer lugar en cuanto a crecimiento económico, seguido por la administración de Raúl delgado y el tercer lugar lo

ocupa la de Harold Guerrero, situación que indica que un buen desempeño fiscal no es garantía de mayor crecimiento económico.

Al desarrollar el análisis espectral, se encuentra que tanto los ingresos tributarios como los gastos son variables contra cíclicas rezagadas y no poseen una correlación significativa con el PIB; por cuanto toma vigencia la teoría de Adam Smith en referencia a que los impuestos tributarios sirven únicamente como parte de financiación del gasto y no como un instrumento para influir en los agregados económicos. Y con respecto a los gastos, estos se encaminan al enfoque keynesiano en donde sustenta que el gasto público es utilizado para minimizar la brecha del producto, es decir, es un instrumento contra cíclico. Por este motivo, la correspondencia entre las variables es inversa y la relación de causalidad va del gasto al PIB.

Finalmente el crecimiento económico del municipio de Pasto, no depende en gran magnitud de la política fiscal, sino del sector terciario, dentro del cual, es el sector privado el que aporta aproximadamente un 80% al PIB.

CONCLUSIONES

- El recaudo de los impuestos en general tuvo un comportamiento aceptable y dentro del recaudo municipal el impuesto predial unificado e industria y comercio por las mejores condiciones para la ejecución de su recaudo y por su comportamiento creciente fueron los impuestos más influyentes, constituyéndose en la principal fuente de ingresos tributarios.
- El impuesto de sobretasa a la gasolina empezó a disminuir sustancialmente a partir del 2008 hasta el año 2013 año en cual el recaudo fue mínimo, decreciendo en un 68% respecto del año inicial 2004.
- El comportamiento de los gastos presento una tendencia creciente en el tiempo y la mayoría de estos fueron destinados a inversión social, seguido por los gastos de funcionamiento dentro de los cuales los gastos de personal en el año 2013 presentaron una variación significativa de 116% respecto del año 2004.
- Para los periodos administrativas 2004-2007 y 2008 -2011 el municipio de Pasto tuvo una alta dependencia de las transferencias de la nación, en comparación con el periodo 2012-2013 el cual estuvo por debajo del 60%.
- El impuesto predial presentó las mejores condiciones para la ejecución de su recaudo además que tuvo un comportamiento creciente, situación que advierte la necesidad de haberlo fortalecido en el corto y Mediano Plazo para que se mantenga como una fuente principal de ingresos tributarios.
- El indicador porcentaje de ejecución mantuvo su comportamiento en los periodos administrativos 2004-2007 y 2008-2011 mientras que para el último periodo se observó que de los ingresos percibidos por el municipio el gasto no se hizo en su totalidad situación que se evidenció con la gran brecha entre ingresos y gastos para los años 2012 y 2013.
- el periodo 2008-2011 fue el que generó más recursos propios seguidos del periodo administrativo 2012-2013. pues esto se evidencio con el creciente recaudo de los principales impuestos.
- el periodo 2012-2013 fue aquel que tuvo más alta dependencia del crédito seguido del periodo 2008-2011 mientras que el periodo 2004-2007 la dependencia del crédito es sumamente baja.

- según la calificación total de indicadores financieros, el periodo de mejor desempeño fiscal fue el de Harold guerrero seguido por el de Raúl delgado y finalmente el de Eduardo Alvarado.
- El gasto total y los ingresos tributarios presentaron un comportamiento contrario y una correlación poco significativa en el PIB municipal.
- El PIB del municipio de Pasto se mantuvo estable durante el periodo de estudio, y presento una volatilidad entre 2 y 2.9% asemejándose al comportamiento del PIB nacional. Dentro de este, el periodo de Raúl Delgado fue el que mayor inestabilidad económica tuvo debido a que presento mayores fluctuaciones en el PIB, en contraste al periodo de Eduardo Alvarado que presento una volatilidad del 2%.
- En la economía del municipio de pasto existe un ciclo de corto plazo y se repite cada 20 meses y un segundo ciclo que se repite cada 9 meses.
- Dentro de periodo de estudio la política fiscal no contribuyó en gran magnitud al crecimiento económico del municipio, y en contraste el sector privado fue el que aportó significativamente.

RECOMENDACIONES

- El Municipio de Pasto requiere el fortalecimiento del observatorio económico de la universidad de Nariño “CEDRE” para contar con estadísticas ordenadas y actualizadas, que permita realizar investigaciones que ayuden a ubicar los problemas y posibles soluciones acordes a la realidad de la región.
- Fomentar el estudio de los ciclos económicos a través de herramientas Macro econométricas eficientes, que permitan generar una mayor evidencia empírica sobre el impacto que generan las diferentes variables fiscales al crecimiento económico del municipio de Pasto.
- Tener en cuenta la norma a seguir en cuanto a que el nivel de ejecución del gasto frente a los ingresos sea mayor al 90%, con el fin de demostrar que todos los ingresos del municipio son utilizados eficientemente.
- Es necesario una actualización catastral ya que permite un fortalecimiento de las finanzas municipales, la estratificación socioeconómica, el ordenamiento territorial, el saneamiento y formalización de la propiedad rural, la restitución de tierras y el fortalecimiento del mercado de las mismas.
- Crear, fortalecer y fomentar la buena administración de las empresas mixtas (AVANTE, EMPOPASTO, TERMINAL DE TRANSPORTES, FRIGORIFICO FRIGOVITO), con el fin de generar recursos propios que permitan la sostenibilidad financiera del municipio y por ende mantener bajo el nivel de dependencia de las trasferencias.
- Mantener una estabilidad en las tarifas tributarias, ya que existe diferentes tarifas para los distintos sectores económicos del municipio y además varían constantemente en el tiempo, lo que ayudaría a reducir costos y por otro lado evita la elución y evasión de impuestos.

BIBLIOGRAFÍA

ALESINA, A y RODRIK, D. (1994). Distributive politics and Economic Growth. The Quarterly Journal of Economics Vol. 109(May) pp. 465-490.

ARELLANO, M. & S. BOND. 1991. "Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and Application to Employment Equations." Review of Economic Studies 58, 277-297.

ARIZA, N y ZAPATA, J. (2005). Eficiencia y equidad de la política tributaria y su relación con el gasto público en la Comunidad Andina- El Caso de Colombia -. Estudios externos DIAN.

Banco Mundial y Gobierno de España, 2012. El gasto tributario en Colombia: una propuesta de evaluación integral y sistemática de este instrumento de política pública. Primera ed. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; Banco Mundial.

CAMPO ROBLEDO, Jacobo, MENDOZA TOLOSA, Henry Antonio. Gasto Público y Crecimiento Económico Regional en Colombia (1984 – 2012). Universidad Católica de Colombia. Revista No 36. 2014.

Constitución Política de Colombia, Bogotá: editorial legis. 2012.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Producto Interno Bruto Trimestral Para La Ciudad De Bogotá, D.C. Documento De Diseño Metodológico.

FORERO, Norberto; ROJAS, Roberto y STEINER P. Algunos limitantes al crecimiento en Colombia. Bogotá. Marzo 2012.

DAVIS S. Moore. Estadística aplicada básica, segunda edición.

Departamento Nacional de Planeación. Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2013- Informe del Departamento Nacional de Planeación (Artículo 79 Ley 617 de 2000).

DOMÉNECH, R. 2004. "Política Fiscal y Crecimiento Económico." En Crecimiento y Competitividad: Bases del Progreso Económico y Social. Ed. Ekonomi Gerizan, Federación de Cajas Vasco-Navarras.

DOMÉNECH, R. y GARCÍA J. R.. 2001. "Estructura Fiscal y Crecimiento Económico de la OCDE." Investigaciones Económicas 25, No. 3. 485p.

DOMENECH, Rafael, GARCÍA, José Ramón. Universidad de Valencia. Investigaciones Económicas. Vol XXV (3) 2001, 441-472.

FERNÁNDEZ, Luis Omar. Los Principios De La Imposición Según Neumark, Un Abordaje Metodológico. Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Buenos Aires.

GALVIS, Luis Armando, MEISEL, Roca Adolfo. El crecimiento económico de las ciudades colombianas y sus determinantes, 1973-1998 No. 18 Noviembre, 2000.

HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Isidro. Teoría y política fiscal, Bogotá, Universidad externado de Colombia, 2005

HIDALGO RENGIFO, Liliana Elizabeth, 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 de economista. Pasto: Universidad de Nariño. Facultad de ciencias económicas y administrativas. Departamento de economía, 2007.

Informes de Gestión, Alcaldía Municipal de Pasto 1995-2013

JARAMILLO MEJÍA, Víctor David. Aplicación del análisis espectral de series temporales al modelo tricíclico de schumpeter” Un análisis no riguroso al Ciclo Económico Colombiano 1906–2009”.

LOZANO, Ignacio. Informe sobre caracterización de la política fiscal en Colombia y análisis de su postura frente a la crisis internacional.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, s.f. Base de datos: Ingresos tributarios Departamentales e Ingresos tributarios municipales, Bogotá: Dirección de Apoyo Fiscal, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

MOLLER, Lars Christian, 2012. Política Fiscal en Colombia: aprovechamiento de su potencial para lograr una sociedad más equitativa. Bogotá, Informe presentado en el Debate de Coyuntura Económica y Social “Tributación y Equidad en Colombia”, Fedesarrollo, Banco Mundial.

MOYANO MONCADA, Mario Andrés. Disparidades del crecimiento regional en Colombia entre departamentos 1990-2005, una lectura tipo shift-share.

MUSGRAVE. Hacienda pública teórica y aplicada.

BAJO RUBIO, Oscar; Díaz Roldán, Carmen, MONTÁVEZ GARCÉS, Dolores comunidades autónomas españolas. Navarra: Universidad Pública de Navarra. 1998

PAUNOVIC, I. 2005. "Sostenibilidad de la Deuda pública en los Países Nortesños de América Latina." Revista de la CEPAL, No. 87, CEPAL, México.

PERRY, Guillermo, 2010. Hacia una reforma tributaria estructural, Bogotá: Debates presidenciales: propuestas económicas de los candidatos, CAF-Fedesarrollo.

POSADA, C. E. & W. GÓMEZ. "Crecimiento Económico y Gasto público: Un Modelo para el Caso Colombiano." Borradores de Economía, No. 218, Banco de la República de Colombia. 2002.

Plan de desarrollo municipio de Pasto 2012-2015

Plan de fortalecimiento de la competitividad en pymes del sector industrial manufacturero del municipio de Pasto, Red Ormet, 2013.

DOMÉNECH, Rafael. Política Fiscal y Crecimiento Económico, Universidad de Valencia Octubre, 2004.

BARRO, Robert J. Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study Development Discussion Paper No. 579 April 1997

SANZ-SANZ, José Félix; SANZ LABRADOR, Ismael. Informe fiscal y crecimiento económico consideraciones microeconómicas y relaciones macroeconómicas.

SARMIENTO GUZMÁN, Viviana. Comportamiento del gasto primario en Colombia: una evidencia empírica. Universidad Católica de Colombia. Finanzas y Política Económica, Vol. 4, No. 2, julio-diciembre, 2012, pp. 113-126.

Tributación Municipal Para La Equidad Y El Desarrollo: Propuestas Para El Fortalecimiento De La Estructura Tributaria Municipal Primera Edición: noviembre de 2010. Bogotá – Colombia

UTRERA GASTÓN, Ezequiel. Utilización De Datos Mensuales Para Proyectar El PIB Trimestral Por Medio De Vectores Auto-Regresivos Con Corrección De Errores. Instituto de Economía y Finanzas – Córdoba: FCE – Universidad Nacional de Córdoba

Instituto de Investigaciones Económicas – Bolsa de Comercio de Córdoba

Departamento de Economía – Universidad Empresarial Siglo 21.

VÁSQUEZ MAZARIEGOS, William Fernando. Finanzas Públicas, Inflación Y Crecimiento Económico: El Caso De América Central. Departamento de Economía Fairfield University.

WALDO MENDOZA, Bellido. Política fiscal y demanda agregada keynes y Barro-Ricardo documento de trabajo N° 350 marzo, 2013.

NETGRAFIA

BALANCE Y PERSPECTIVAS 2014-2015. DISPONIBLE EN:
<http://www.andi.com.co/>

BONILLA, Ana María, MEDINA, Andrea, RODALLEGA, Diana, VELÁSQUEZ, Alejandra Pirámides de Colombia y El Mundo. [en línea]. Disponible en: http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/item/5551/1/4.pdf. (12/10/2015)

DANE. Índice de precios al consumidor. Colombia. 2004-2013 [en línea]. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/IPC.pdf>.

Departamento nacional de Planeación. (2012). Informe sobre evaluación de la descentralización fiscal en Colombia, p. 5. [en línea]. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf. (12/10/2015]

DIAN. (2012). El sistema Tributario Colombiano: impacto sobre la eficiencia y la Competitividad. [en línea]. Disponible en: <http://www.dian.gov.co/descargas/servicios/oe>. (12/11/2015)

FORERO, David; ROJAS, Norberto y STEINER, Roberto. Algunos Limitantes al crecimiento en Colombia, P. 26. [en línea]. Disponible en: <http://www.repository.fedesarrollo.org.co>. (10/10/2015)

GUERRERO ALBÁN, Franco Armando. Notas Obreras. los efectos económico-sociales de la intervención Uribista a las captadoras ilegales de dinero. (septiembre. 8. 2009). [en línea]. Disponible en: <http://notasobreras.net/index.php/nacional/economia/244-guerrero-captadoras>. (12/10/2015)

Informe Sobre La Viabilidad Fiscal Municipio De San Juan De Pasto Cierre 201, Ministerio De Hacienda. [en línea]. Disponible en: www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/asistenciaentidadesterritoriales/Narino/ViabilidadFiscal/PASTO%202011.pdf

JARMILLO MEJIA, Víctor David. Aplicación del análisis espectral de series temporales al modelo tricíclico de schumpeter un análisis no riguroso al ciclo económico Colombiano 1906–2009, p. 65. [en línea]. Disponible en: <http://revistas.udenar.edu.co/index.php/rtend/article/view/549>. (12/10/2015)

LOZANO, Ignacio. Informe sobre caracterización de la política fiscal en Colombia y análisis de su postura frente a la crisis internacional, p. 3. [en línea]. Disponible en: <http://www.banrep.org/es/borrador-566>.(10/10/2015)

MOYANO MONCADA, Mario Andrés. Disparidades del crecimiento regional en Colombia entre departamentos 1990-2005, una lectura tipo Shift-share, Cali: Universidad del Valle, p.4. [en línea]. Disponible en: <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/7571/1/0508685-p-2014-3340.pdf>. (20/10/2015)

SANZ SANZ, José Felix. Informe Fiscal y crecimiento económico consideraciones microeconómicas y relaciones macroeconómicas, p. 28. [en línea]. Disponible en: <http://www.cepal.org/es>. (20/10/2015)

Universidad de Antioquia. Formación municipal y constitucional, facultad de derecho Vicerrectoría de docencia. Gasto público. (2013, Marzo, 15) [en línea]. Disponible en: http://docencia.udea.edu.co/derecho/constitucion/gasto_publico.html.(10/10/2015)

Universidad de Nariño. CEDRE. Observatorio del mercado de trabajo de pasto. Cuentas de producción según sector económico. 2005-2008. [en línea]. Disponible en: http://akane.udenar.edu.co/siweb/OMTP/?page_id=171-consultado el 15 de octubre de 2011. (12/11/2015)

GLOSARIO

Ajuste Fiscal: conjunto de medidas que se toma para reformar las decisiones buscando equilibrio entre ingresos-gastos,

Apertura De La Economía: proceso de comercio e intercambio de productos entre los países, excluyendo la mayor cantidad posible de barreras con las que se puedan encontrar al momento de comerciar.

Austeridad Presupuestal: reducción del gasto por parte del gobierno con el fin de reducir el déficit presupuestario.

Beneficios Tributarios: aquellas deducciones presentes en la parte tributaria que implica una disminución en la obligación tributaria para los contribuyentes, generando menores recaudos para el Estado.

Brecha Fiscal: diferencia bien sea positiva o negativa entre ingresos y gastos.

Cámara De Comercio: regionalmente es una persona jurídica de derecho privado, sin ánimo de lucro que cumple con las siguientes funciones: actúa como Órganos Consultivo, Elaboración de Estudios, Registros Públicos, Arbitraje y Conciliación, Ferias y Exposiciones, Capacitación, etc.

Cofinanciación: Es por esencia un mecanismo de inversión, que complementa a los recursos propios y a las transferencias.

Crecimiento Económico: incremento del producto interno bruto de forma porcentual en una economía.

Cuenta Corriente: indicador que recoge los flujos de productos (bienes y servicios), ingresos y pagos que entran y salen del país por concepto de comercio internacional.

Curva De Laffer: Esta curva expresa que los incrementos en las tarifas impositivas medias inducen a un crecimiento inicial en los ingresos tributarios

Déficit: económicamente, hace referencia en la parte fiscal cuando los gastos son mayores que los ingresos

Déficit Total: cuando la entidad no cuenta con un monto positivo de balance primario para respaldar el servicio a la deuda

Delineación Y Urbanismo: es una clase de impuesto que recauda el municipio para solicitar permiso para construcción.

Demanda Agregada: la demanda agregada es la demanda general que recoge el consumo de bienes y servicios de todos los sectores de la economía.

Descentralización: política que toma el gobierno de traspasar la prestación de un servicio público a una empresa privada o a un ente territorial de menor rango.

Dian: Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales es una entidad pública que ayuda a garantizar la seguridad fiscal del estado colombiano mediante el control de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias.

Estampilla Pro Cultura: impuesto recaudado el cual se destina al sector Cultura y Carnaval.

Finanzas Públicas: es el manejo de los recursos financieros del Estado.

Fondos Especiales: Agrupa los ingresos provenientes del Fondo de Seguridad y Fondo de Compensación de Espacio Público.

Gasto Público: es el gasto financiero que hace el gobierno a partir de sus recursos y están destinados al cumplimiento de funciones socioeconómicas.

Impuesto De Industria Y Comercio: es un gravamen que lo cancelan las personas que ejerzan actividades comerciales, industriales y de servicios.

Impuesto Predial: es un gravamen que grava a las propiedades inmobiliarias (casas, edificios etc.) y debe ser pagado por los propietarios de dichas propiedades.

Ingresos Corrientes: son los que se recaudan normalmente por impuestos, contribuciones, regalías, tasas y otros ingresos no tributarios, venta de bienes etc.

Ingreso Público: es el ingreso financiero que recibe el gobierno a partir de sus impuestos.

Modelo Endógeno: se les denominan endógenos por que hacen endógena la tecnología o la productividad total de los factores

Política Fiscal: es la política económica que asume el gobierno con el fin de reactivar la economía o enfriarla, lo hace mediante el manejo de instrumentos como el gasto e ingresos provenientes de impuestos.

Presupuesto: estimación de gastos e ingresos de una persona, familia, empresa o gobierno.

Recursos De Cofinanciación: son los recursos para realizar una Financiación compartida entre varias entidades para respaldar a un único proyecto.

Reforma Financiera: cambio en normas, leyes decretos que se realizan en el sector financiero.

Reforma Tributaria: cambia uno o varios aspectos de la estructura tributaria, con el fin de aumentar o disminuir la cantidad de dinero que recibe el Estado por concepto de impuestos.

Regalías: es el pago que se recibe por el uso de un terreno, propiedad, patente, marca o recursos no renovables

Reservas Internacionales: recursos especialmente financieros que tiene un país para garantizar el pago de bienes importados, amortización de la deuda y pago de intereses.

Revaluación: es el aumento en el valor de una moneda respecto a otra.

Salto Social: es el plan de desarrollo económico ejecutado por el presidente Ernesto Samper en el gobierno Colombiano.

Sistema general de participaciones: Son los ingresos que percibe el Municipio a partir de los recursos que la Nación y que asigna recursos con destinación específica para salud y educación

Sobretasa Bomberil: se recauda con el impuesto predial y se cobra de acuerdo a los porcentajes establecidos mediante acuerdo del Concejo Municipal

Sobretasa A La Gasolina: Recursos recaudados a partir del consumo de gasolina

Transferencias: pagos efectuados por el Estado o cualquier otro ente público a las economías doméstica

ANEXOS

ANEXO A

INGRESOS ANUALES DEL MUNICIPIO DE PASTO A PRECIOS CORRIENTES. 2004-2008

CODIGO	RUBROS	2004	2005	2006	2007	2008
1	INGRESOS DEL MUNICIPIO	189691608525	208438896885	238453760826	263671428474	259280388007
11	INGRESOS CORRIENTES	170410203123	181515737188	206452188078	230524996633	223381492022
111	INGRESOS TRIBUTARIOS	30807077720	35571756287	38778314044	43119599508	45036704178
1111	IMPUESTOS DIRECTOS	7877607143	11246057268	12227624564	13934252098	14673365332
1112	IMPUESTOS INDIRECTOS	22929470578	24325699019	26550689480	29185347410	30363338846
112	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	139603125403	145943980900	167673874034	187405397124	178344787843
1121	TASAS Y MULTAS	13638473122	18305349566	14979276281	7800013609	7087541190
1122	RENTAS CONTRACTUALES	86255507	89591048	117826579	242349571	247709617
1123	CONTRIBUCIONES	0		112605661	62122423	0
1124	TRANSFERENCIAS	122113515893	125255099839	145135580797	166923081413	167082343310
1127	OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS	62096141	14881598	59563321	306688514	224350874
12	RECURSOS DE CAPITAL	19281405402	26923159697	32001572748	33146431841	35898895985
1202	RECURSOS DE CREDITO	0	2515000000	5538000000	4323880739	1490864681
120201	CRÉDITO INTERNO	0	2515000000	5538000000	4323880739	1490864681
1205	REINTEGROS	258773194	1181532359	811046166	255093813	
1206	VENTA DE ACTIVOS	7473000	2636000	1317000	76008966	
1207	RENDIMIENTO EN INVERSIONES FINANCIERAS	2143688985	2820386071	1626856293	1444598405	
1208	CORRECCION MONETARIA	0	662104885	0		
1209	EXCEDENTES FINANCIEROS	305852460	481830064	320768517	232417007	
1211	OTROS RECURSOS DE CAPITAL					34408031304
1221	SALDO EN CAJA Y BANCOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2003	11868601554	17994172062	21216020614	22710186945	
1227	OTROS RECURSOS DEL BALANCE	4730063	0		0	
1231	INTERESES	2143688985	2158281186	1626856293		
127	OTROS INGRESOS DE CAPITAL	1150529422	0	3334733	0	

ANEXO B

INGRESOS ANUALES DEL MUNICIPIO DE PASTO A PRECIOS CORRIENTES 2009-2013

CODIGO	RUBROS	2009	2010	2011	2012	2013
1	INGRESOS DEL MUNICIPIO	283156130641	315261997339	356961760992	413000773319	570695802733
11	INGRESOS CORRIENTES	240532580011	258884835412	265731363209	307140090705	367054576067
111	INGRESOS TRIBUTARIOS	45246394936	53502078349	58533361561	64883340968	70289546089
1111	IMPUESTOS DIRECTOS	14970967675	20161857586	21617392246	28757584361	31197110975
1112	IMPUESTOS INDIRECTOS	30275427261	33340220763	36915969315	36125756607	39092435114
112	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	195286185075	205382757063	207198001648	242256749737	296765029978
1121	TASAS Y MULTAS	9057021590	10859007915	11331609985	10429554293	16091344481
1122	RENTAS CONTRACTUALES	244049957	212239174	1407295871	523498946	1217579170
1123	CONTRIBUCIONES	0			0	0
1124	TRANSFERENCIAS	182400097062	191200219436	193669064562	230194227621	277537079035
1125	FONDOS ESPECIALES	949131341	1124344602	676275910	903318251	1834047017
1126	INSTITUTOS DESCENTRALIZADOS	2406698564	1547160238		0	0
1127	OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS	229186561	439785698	113755320	206150626	84980275
12	RECURSOS DE CAPITAL	42623550630	56377161927	54148356991	45913807396	122778156179
1201	COFINANCIACIÓN Y REGALÍAS INDIRECTAS		1638936066	2248135236	2673447800	2673233720
1202	RECURSOS DE CREDITO	438211974	16120000000	5790000000	0	20712978438
120201	CRÉDITO INTERNO	438211974			0	19600000000
120202	EXTERNO	0			0	1112978438
1206	VENTA DE ACTIVOS	53865458	83375800	58381065	85416710	82442734
1207	RENDIMIENTO EN INVERSIONES FINANCIERAS	1890858001	1463971105	2008003067	2307448204	2056110326
1208	CORRECCION MONETARIA	0			0	0
1209	EXCEDENTES FINANCIEROS	129632671	832074252	1708197137	955784575	1180912000
13	INGRESOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS Y UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL			37082040792	59946875218	63138140681
1301	INSTITUTO DE VIVIENDA DE PASTO - INVIPASTO			451078453	784427214	392459922
1302	INSTITUTO DE VALORIZACION MUNICIPAL - INVAP			1032770880	329377281	
1303	INSTITUTO PARA LA RECREACION Y EL DEPORTE - PASTO DEPORTE			426481066	443778804	416284146
1304	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SISTEMA ESTRATÉGICO DE TRANSPORTE PÚBLICO			35171710393	58389291920	62329396613
14	INGRESOS SISTEMA GENERAL DE REGALIAS					17724929806

ANEXO C

VARIABLES NO FISCALES TRIMESTRALES DEL MUNICIPIO DE PASTO. 2004-2013

AÑO	TRIME	TRM	CRECIMIENTO POBLACION PASTO	TASA OCUPADOS PASTO	OCUPADOS PASTO	DESEMPLEO PASTO	TASA DESEMPLEO PASTO	INFLACION	OCUPADOS COLOMBIA (MILLONES)	COEFICIENTE DE PRODUCTIVIDAD
2004	MAR	2678	305751	50.3	119894	34566	22.4	80	16,453	4.46
2004	JUN	2699	306954	51.8	124084	30555	19.8	81	16,426	4.46
2004	SEP	2595	308167	54.1	130134	28017	17.7	82	16,704	4.44
2004	DIC	2389	309390	54.8	132266	25272	16	82	17,031	4.49
2005	MAR	2376	310617	54.3	131692	22235	14.4	85	16,527	4.62
2005	JUN	2331	311852	53.4	130033	23563	15.3	86	16,805	4.62
2005	SEP	2289	313094	53.6	131216	23961	15.4	87	17,154	4.55
2005	DIC	2284	314338	54.7	134525	25283	14.3	87	17,708	4.47
2006	MAR	2289	315589	52.6	130164	28178	17.8	88	17,062	4.71
2006	JUN	2633	316855	53.7	133470	26771	16.7	89	17,177	4.77
2006	SEP	2394	318123	54.9	137247	22672	14.2	90	16,679	5.02
2006	DIC	2238	319409	55.2	138736	20883	13.1	90	16,662	5.09
2007	MAR	2190	320713	52.7	133045	23391	15	91	16,481	5.23
2007	JUN	1960	322009	54.6	138754	22155	13.8	92	17,024	5.09
2007	SEP	2023	323307	52.5	134197	23674	15	92	17,070	5.19
2007	DIC	2014	324604	55.8	143221	20644	12.6	93	17,848	5.08
2008	MAR	1821	325905	52.9	136556	23769	14.8	96	17,255	5.24
2008	JUN	1923	327211	54.3	140898	22593	13.8	99	17,485	5.22
2008	SEP	2174	328523	53.6	139894	23473	14.4	99	17,418	5.27
2008	DIC	2243	329844	53.6	140709	22009	13.5	100	17,609	5.17
2009	MAR	2561	331174	51.4	135623	26848	16.5	102	17,642	5.20
2009	JUN	2158	332504	53.8	142872	28964	16.9	102	18,485	5.02
2009	SEP	1922	333838	54.7	145856	29977	17	102	18,314	5.09
2009	DIC	2044	335175	56.3	151034	31349	17.2	102	19,241	4.88
2010	MAR	1928	336517	55.6	150055	31515	17.4	103	18,615	5.10
2010	JUN	1916	337860	54.5	147980	30243	17	103	19,103	5.02
2010	SEP	1799	339207	57.1	155807	27609	15.1	103	19,339	4.97
2010	DIC	1913	340554	56.4	154803	26407	14.6	104	19,796	4.98
2011	MAR	1879	341906	55.5	153160	29178	16	106	19,194	5.21
2011	JUN	1780	343260	56.2	155865	26263	14.4	106	19,724	5.13
2011	SEP	1915	344616	58	161735	24220	13	107	20,024	5.17
2011	DIC	1942	345975	60.9	170769	20645	10.8	107	21,136	4.95
2012	MAR	1792	347332	57.5	161954	25609	13.7	107	20,188	5.24
2012	JUN	1784	348692	60.3	170766	23572	12.1	108	20,778	5.12
2012	SEP	1800	350050	59.3	168739	23355	12.2	109	20,627	5.14
2012	DIC	1768	351409	58.7	167925	21107	11.2	109	21,192	5.06
2013	MAR	1832	352771	60	172698	22579	11.6	109	20,321	5.35
2013	JUN	1929	354129	60.3	174245	21563	11	109	20,969	5.29
2013	SEP	1914	355489	60.9	176890	20705	10.5	110	21,145	5.29
2013	DIC	1926	356846	61.5	179678	19682	9.9	110	21,758	5.19

ANEXO D

VARIABLES FISCALES TRIMESTRALES DEL MUNICIPIO DE PASTO. 2004-2013

AÑO	TRIMES	GASTO TOTAL PASTO	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO PASTO	INGRESOS TOTALES	IMPUESTOS DIRECTOS	INGRESOS TRIBUTARIOS	INGRESOS NO TRIBUTARIOS
2004	MAR	49209970120	6710332377	58913916917	7198328590	19655459357	39258457560
2004	JUN	74062044213	5469204019	58607657049	966806145	6547388551	52060268498
2004	SEP	44604334525	5384174991	65008415773	636445912	5839636395	59168779378
2004	DIC	43141087182	5261315520	50612450650	981612319	6035704553	44576746096
2005	MAR	44182533325	6119405299	55963362206	10994875738	24170118083	31793244123
2005	JUN	63491297574	5722418423	70614677363	1031715566	6129720552	64484956810
2005	SEP	71751559996	4654031707	60275350874	510742407	5619451631	54655899243
2005	DIC	47994025012	5213014458	55383642522	671227678	5669064912	49714577610
2006	MAR	80250688284	6633057369	62968100985	11576364106	26075517370	36892583615
2006	JUN	71919452010	5610135288	55266343542	873716805	6077752839	49188590703
2006	SEP	46592008128	4687082454	46082334798	557454347	5382045329	40700289468
2006	DIC	55890256686	5337210362	102333291021	831401588	6162400968	96170890053
2007	MAR	80173095248	7028751671	73432278485	11816814842	27336314299	46095964186
2007	JUN	93872301203	5972575875	82307990225	1684873450	7003144931	75304845295
2007	SEP	39229768057	4599848544	58483688552	1115459803	6355311792	52128376760
2007	DIC	44706782495	5057835683	72805572549	603507121	6334088012	66471484537
2008	MAR	104889773040	7233275902	70470670248	11585988746	27174168824	43296501424
2008	JUN	53817904604	5889820793	56915522500	1688548541	6461323232	50454199268
2008	SEP	66644994022	5021108472	78455532626	991614445	6115811052	72339721574
2008	DIC	19706421529	5285257580	56915440670	854747525	6374877193	50540563477
2009	MAR	105070013627	7862534921	97198864151	7531369488	20966203067	76232661084
2009	JUN	51431207314	6497820818	66156102337	5647176218	11429723396	54726378941
2009	SEP	54200664885	5550104266	52615389150	843573866	6374441802	46240947348
2009	DIC	40118587219	5994009481	62390790719	687030854	5697352123	56693438596
2010	MAR	81711037233	9069566021	107422534182	15749925236	30997967178	76424567004
2010	JUN	59033773498	6189638395	58850360559	1838271529	6684200927	52166159632
2010	SEP	100050227617	6520306853	64573902452	979207629	5762282515	58811619937
2010	DIC	35830178008	6453888011	73841877600	967224369	8321963454	65519914145
2011	MAR	88765498171	10009214649	103481243501	16230402583	32648588281	70832655220
2011	JUN	136782306097	7568561533	79642131038	2318554420	8625963950	71016167087
2011	SEP	40396196118	5303060245	73914035508	975372644	7085357725	66828677783
2011	DIC	29347475308	6547155344	78531407712	922737589	6856254263	71675153449
2012	MAR	139021739206	10195386577	109784683884	5511981291	19867559567	89917124316
2012	JUN	17000390777	7174829123	83916052846	18425942297	26373448365	57542604480
2012	SEP	102987700047	5484069023	75734189959	1220753279	4851195746	70882994213
2012	DIC	53636738109	7134494395	112701130503	1515829597	9062353797	103638776706
2013	MAR	286618266352	9884556546	141372262395	6170544999	20565516619	120806745777
2013	JUN	50903120228	7706658785	125015096430	18534545340	28450687835	96564408596
2013	SEP	62858679710	5869241461	90368703816	1729344051	7875965231	82492738585
2013	DIC	52366848547	6888875924	165290437799	2174245195	7520547894	157769889906

ANEXO E

PIB DE COLOMBIA Y DEL MUNICIPIO DE PASTO. 2004-2013

AÑO	TRIM	PIBPERPASTO	PIB PASTO	PIB NAL(MILES DE MILLONES)	PIB VARIACIONES % PASTO
2004	MAR	1853447	566693764579	80,093	-2.58
2004	JUN	1914309	587604816802	80,097	3.69
2004	SEP	1990254	613330532928	81,053	4.38
2004	DIC	2036488	630069805275	83,623	2.73
2005	MAR	2079727	645997843405	83,432	2.53
2005	JUN	2044578	637605026631	84,920	-1.30
2005	SEP	2025275	634101488016	85,414	-0.55
2005	DIC	2027351	637274105686	86,390	0.50
2006	MAR	1998595	630734034394	87,933	-1.03
2006	JUN	2067752	655176923243	89,868	3.88
2006	SEP	2229675	709310175133	91,916	8.26
2006	DIC	2278161	727665192425	93,221	2.59
2007	MAR	2168431	695444109390	94,927	-4.43
2007	JUN	2192826	706109676227	95,516	1.53
2007	SEP	2151521	695601744387	97,592	-1.49
2007	DIC	2241799	727696770300	99,948	4.61
2008	MAR	2405081	783827152772	99,671	7.71
2008	JUN	2462800	805855995258	100,583	2.81
2008	SEP	2457363	807300253680	101,153	0.18
2008	DIC	2414187	796305871386	100,337	-1.36
2009	MAR	2372734	785787798067	100,789	-1.32
2009	JUN	2403315	799112563835	101,798	1.70
2009	SEP	2479570	827773999256	102,503	3.59
2009	DIC	2454382	822648468371	103,289	-0.62
2010	MAR	2544866	856390786470	104,356	4.10
2010	JUN	2461013	831477995616	105,405	-2.91
2010	SEP	2559892	868334072441	106,045	4.43
2010	DIC	2538911	864636318560	108,793	-0.43
2011	MAR	2615276	894179300767	110,409	3.42
2011	JUN	2614687	897518322565	112,036	0.37
2011	SEP	2721581	937899466464	114,454	4.50
2011	DIC	2740277	948067426863	115,679	1.08
2012	MAR	2741026	952044959700	117,037	0.42
2012	JUN	2815028	981577700052	117,801	3.10
2012	SEP	2779744	973048572197	117,292	-0.87
2012	DIC	2712269	953115617482	118,773	-2.05
2013	MAR	2939694	1037038716963	120,604	8.81
2013	JUN	2921317	1034523220277	123,063	-0.24
2013	SEP	2952261	1049497428806	123,963	1.45
2013	DIC	2933513	1046811547258	125,302	-0.26

ANEXO F

INGRESOS ANUALES DEL MUNICIPIO DE PASTO A PRECIOS CONSTANTES. 2004-2014

CODIGO	RUBROS	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1	INGRESOS DEL MUNICIPIO	230.786.685.909	240.517.649.807	263.953.927.429	284.367.833.116	259.280.388.007	278.665.875.916
11	INGRESOS CORRIENTES	207.328.127.636	209.451.014.968	228.530.117.037	248.619.632.968	223.381.492.022	236.718.244.254
111	INGRESOS TRIBUTARIOS	37.481.169.699	41.046.250.722	42.925.254.169	46.504.193.298	45.036.704.178	44.528.883.229
1111	IMPUESTOS DIRECTOS	9.584.223.886	12.976.825.843	13.535.242.705	15.027.995.631	14.673.365.332	14.733.559.930
11111	IMPUESTO PREDIAL	9.584.223.886	12.975.512.243	13.533.898.327	13.982.144.174	13.487.438.475	14.733.559.930
11112	IMPUESTOS INDIRECTOS	27.896.945.813	28.069.424.879	29.390.011.464	31.476.197.667	30.363.338.846	29.795.323.299
11121	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	9.349.378.417	9.647.021.605	11.340.048.772	12.889.024.376	12.649.654.614	12.715.500.732
11122	ESTAMPILLAS SOBRETASA	1.083.245.750	1.373.030.036	1.920.740.692	2.003.180.028	1.508.997.015	1.409.839.835
11123	CONSUMO GASOLINA MOTOR	15.220.720.670	14.196.981.351	13.072.107.378	13.377.666.952	13.066.070.137	12.475.031.822
11124	ALUMBRADO PUBLICO	-	-	-	-	-	-
11125	OTROS IMPUESTOS	2.243.600.976	2.853.705.486	3.058.458.999	4.252.177.769	4.324.543.938	3.194.950.910
CODIGO	RUBROS	2010	2011	2012	2013	2014	
1	INGRESOS DEL MUNICIPIO	302.296.210.571	334.228.851.433	380.301.849.819	520.226.117.925	481.151.857.101	
11	INGRESOS CORRIENTES	248.237.673.364	248.808.410.369	282.822.580.960	334.593.975.038	241.241.031.886	
111	INGRESOS TRIBUTARIOS	51.301.697.252	54.805.697.257	59.746.267.287	64.073.465.264	79.102.318.840	
1111	IMPUESTOS DIRECTOS	19.332.660.447	20.240.700.744	26.480.731.358	28.438.183.451	34.071.720.915	
11111	IMPUESTO PREDIAL	19.332.660.447	20.240.700.744	26.480.731.358	28.438.183.451	34.071.720.915	
11112	IMPUESTOS INDIRECTOS	31.969.036.805	34.564.996.512	33.265.535.929	35.635.281.812	45.030.597.925	
11121	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	12.945.539.769	13.099.837.633	14.610.499.917	16.471.532.974	19.707.504.185	
11122	ESTAMPILLAS	2.051.779.151	2.601.881.797	3.026.001.328	4.194.940.128	5.362.346.183	
11123	SOBRETASA CONSUMO GASOLINA MOTOR	11.613.998.725	9.039.183.173	4.843.274.954	4.873.143.656	5.034.100.631	
11124	ALUMBRADO PUBLICO	2.217.050.083	6.379.829.782	6.787.521.727	5.972.989.388	10.087.864.692	
11125	OTROS IMPUESTOS	3.140.669.078	3.444.264.127	3.998.238.003	4.122.675.666	5.071.903.009	

ANEXO G

GASTOS ANUALES DEL MUNICIPIO DE PASTO A PRECIOS CONSTANTES. 2004-2014

RUBROS	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TOTAL GASTOS	208.870.588	226.154.105	251.259.481	255.272.886	240.399.132	251.117.893
GASTOS DE FUNCIONAM	22.576.763	21.537.497	21.987.776	22.439.346	23.093.485	25.930.956
SERVICIO DE LA DEUDA	5.811.768	5.219.705	5.760.334	5.934.509	6.341.016	5.938.299
INVERSION SOCIAL	163.905.012	199.396.904	223.511.372	226.899.031	210.964.631	219.248.638
RUBROS	2010	2011	2012	2013	2014	
TOTAL GASTOS	274.164.911	293.530.111	310.967.449	450.335.656	416.771.296	
GASTOS DE FUNCIONAM	28.009.184	29.287.848	29.823.761	30.228.726	3.087.926.396	
SERVICIO DE LA DEUDA	4.870.850	5.111.368	4.216.507	7.090.679	8.038.975.748	
INVERSION SOCIAL	241.284.876	259.130.895	276.927.181	399.675.839	353.747.342.716	

ANEXO H

INDICADORES FISCALES

INDICADOR	CONCEPTO	FORMULA
RECAUDO REAL PERCAPITA	Mide el recaudo de los impuestos por cada habitante	$\frac{INGRESOS\ TRIBUTARIOS}{POBLACION}$
GENERACION DE RECURSOS PROPIOS	valorar el esfuerzo que hacen las entidades territoriales de generar rentas tributarias propias	$\frac{INGRESOS\ TRIBUTARIOS}{INGRESOS\ CORRIENTES}$
DEPENDENCIA DE LAS TRANSFERENCIAS	Indica el peso que tienen las transferencias en el total de ingresos, es decir refleja el grado en el cual las transferencias se convierten en los recursos fundamentales para financiar el desarrollo territorial.	$\frac{TRANSFERENCIAS}{INGRESOS\ TOTALES}$
MAGNITUD DE LA INVERSION	cuantificar el grado de inversión que hace la entidad territorial, respecto Del gasto total.	$\frac{INVERSION}{GASTO\ TOTAL}$
DEPENDENCIA DEL CREDITO	refleja el grado en el cual el crédito se convierten en los recursos fundamentales para financiar el desarrollo territorial	$\frac{RECURSOS\ DE\ CREDITO}{INGRESOS\ TOTALES}$
PORCENTAJE DE EJECUCION	El porcentaje de ejecución indica en qué medida se utilizan los gastos respecto a los ingresos percibidos por el municipio	$\frac{TOTAL\ DE\ GASTOS}{INGRESOS\ DEL\ MUNICIPIO}$
EFICIENCIA FISCAL	La eficiencia fiscal es la importancia que tiene cada impuesto dentro de los ingresos corrientes del municipio.	$\frac{TOTAL\ DE\ CADA\ IMPUESTO}{INGRESOS\ CORRIENTES}$

ANEXO I
INDICADORES FISCALES ANUALES Y POR PERIODO
ADMINISTRATIVO. 2004-2014

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
INGRESOS TRIBUTARIOS	37.481.169.689	41.046.250.722	42.925.254.169	46.504.193.298	45.036.704.178	44.528.883.229	51.301.697.252	54.805.697.257	59.746.267.287	64.073.465.264	79.102.318.940
POBLACION	373.405	382.422	388.354	394.254	400.055	405.882	411.697	417.484	423.217	428.890	434.486
RECAUDO REAL PERCAPITA	100.377	107.332	110.531	117.955	112.576	109.709	124.610	131.276	141.172	149.394	182.060
RECAUDO REAL PERCAPITA POR PERIODO	2004-2007			2008-2011			2012-2014				
	109,048			119,543			157,542				
INGRESOS TRIBUTARIOS(PRECIOS CONSTANTES)	37.481.169.689	41.046.250.722	42.925.254.169	46.504.193.298	45.036.704.178	44.528.883.229	51.301.697.252	54.805.697.257	59.746.267.287	64.073.465.264	79.102.318.940
INGRESOS CORRIENTES (PRECIOS CONSTANTES)	207.328.127.636	209.451.014.968	228.530.117.037	248.619.632.988	223.381.492.022	236.718.244.254	246.237.673.354	248.808.410.369	282.822.580.980	334.583.975.038	241.241.031.886
GENERACION DE RECURSOS PROPIOS	18%	20%	19%	19%	20%	19%	21%	22%	21%	19%	33%
GENERACION DE RECURSOS PROPIOS POR PERIODO	2004-2007			2008-2011			2012-2014				
	19%			20%			24%				
TRANSFERENCIAS (CONSTANTES)	148.568.372.934	144.531.863.725	160.656.331.980	180.025.402.194	167.082.343.310	179.507.618.994	183.336.724.006	181.335.358.798	211.988.829.690	252.992.989.462	140.793.388.427
INGRESOS DEL MUNICIPIO (CONSTANTES)	230.786.665.909	240.577.649.807	263.953.927.429	284.367.833.116	259.280.388.007	278.665.875.916	302.296.210.571	334.228.851.433	380.301.848.819	520.226.117.925	481.151.857.101
DEPENDENCIA DE LAS TRANSFERENCIAS	64%	60%	61%	63%	64%	64%	61%	54%	58%	49%	29%
DEPENDENCIA DE LAS TRANSFERENCIAS POR PERIODO	2004-2007			2008-2011			2012-2014				
	62%			61%			45%				

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
INVERSION SOCIAL A PRECIOS CONSTANTES											
163.905.072	199.396.904	223.511.372	226.899.031	210.964.631	219.248.638	241.284.876	259.130.896	276.927.181	399.675.639	353.747.342.716	
TOTAL GASTOS A PRECIOS CONSTANTES											
208.870.588	226.154.105	251.259.481	255.272.886	240.399.132	251.117.893	274.164.911	293.530.111	310.967.449	450.335.656	416.771.297.141	
MAGNITUD DE LA INVERSION	78%	88%	89%	89%	88%	88%	88%	88%	89%	85%	
MAGNITUD DE LA INVERSION POR PERIODO	2004-2007		2008-2011		2012-2014		2012-2014		87,56%		
	86,12%		87,84%								
RECURSOS DEL MUNICIPIO (INGRESOS DEL MUNICIPIO) CONSTANTES)											
230.766.685.909	240.517.649.807	263.953.927.429	284.967.833.116	259.280.399.007	278.665.875.916	302.296.210.571	248.808.410.369	390.301.849.819	684.250	857.101	
DEPENDENCIA DEL CREDITO	0,00%	1,21%	2,32%	1,64%	0,58%	0,15%	5,11%	2,18%	0,00%	2,68%	
DEPENDENCIA DEL CREDITO POR PERIODO	2004-2007		2008-2011		2012-2014		2012-2014		85%		
	1,29%		2%								
INGRESOS DEL MUNICIPIO A PRECIOS CONSTANTES											
230.766.686	240.517.660	263.953.927	284.367.833	259.280.398	278.665.876	302.296.211	334.228.851	390.301.850	520.226.118	481.151.857	
TOTAL GASTOS A PRECIOS CONSTANTES											
208.870.588	226.154.105	251.259.481	255.272.886	240.399.132	251.117.893	274.164.911	293.530.111	310.967.449	450.335.656	416.771.297	
PORCENTAJE DE EJECUCION	91%	94%	95%	90%	93%	90%	91%	88%	82%	87%	
PORCENTAJE DE EJECUCION POR PERIODO	2004-2007		2008-2011		2012-2014		2012-2014		85%		
	92%		90%								

