

Sostenibilidad de las finanzas públicas de Bogotá 1990-2009¹

Juan Gonzalo Zapata G.²
Juan Camilo Chaparro C.

Abstract

This paper studies the behavior of Bogotá's central government public finance between 1990 and 2001 through the most important fiscal variables and indicators. Through out the decade, the city was able to transform its fiscal performance, mainly because of the effort to diversify its financing resources. The city also finishes the decade with an extraordinary high level of investment, near \$2'800.000 million pesos of 2001, thanks to the resources coming from the city's electricity utility decapitalization. This fact opens the discussion around the appropriate way to finance future city investments. In the second part of the paper, four investment scenarios are built for the 2002-2009 years, through the study of possible future behaviors of the most important investment resources: current savings, transfers from the National Government, public utilities profits and net debt. The results suggest that the city is able to finance a yearly average investment of \$2.000.000 millions pesos of 2001, a lower amount than the exceptional level of investment at the end of the past decade and than the planned investment in the city's current investment budget.

Resumen

Este trabajo estudia el comportamiento de las finanzas públicas de la administración central de Bogotá D.C entre 1990 y 2001 a través del análisis de los principales indicadores y variables fiscales de la ciudad. Se observa que la ciudad logró transformar su desempeño fiscal, principalmente al diversificar sus fuentes de financiamiento. Así mismo, la ciudad cerró la década ejecutando un nivel de inversión excepcionalmente alto, cercano a los \$2.8 billones de pesos constantes de 2001, gracias a los recursos provenientes de la descapitalización de la empresa de energía de la ciudad. Este hecho abre el interrogante sobre la sostenibilidad y la forma apropiada de financiamiento de las inversiones de la ciudad a futuro. A la luz de esta pregunta, en la segunda parte del trabajo se construyen cuatro escenarios de financiamiento de la inversión entre 2002 y 2009, estudiando el posible comportamiento de las principales fuentes de financiamiento: ahorro corriente, transferencias de la Nación, ganancias de las empresas públicas y endeudamiento neto. Se concluye que la ciudad está en capacidad de financiar una inversión promedio anual de \$2 billones de pesos constantes del 2001 en los próximos años, un nivel significativamente menor al pico de finales de la década pasada y a la consignada en el plan de inversiones 2001-2004 de la actual administración distrital.

*Keywords: Public Finance, Public Investment, Bogotá, D.C.
Palabras claves: Finanzas Públicas, Inversión Pública, Bogotá, D.C.*

¹ Este trabajo hace parte de una investigación más amplia contratada por la Personería y la Contraloría de Bogotá con la Universidad Nacional y Fedesarrollo. Además de este trabajo existen otros cuatro sobre gestión tributaria, estructura tributaria e inversión pública.

² Investigador Asociado y asistente de investigación de Fedesarrollo, respectivamente.

I. INTRODUCCIÓN

Es indudable que los cambios de Bogotá responden en gran medida al muy alto nivel de inversiones, sociales y de infraestructura, que ha ejecutado la ciudad desde mediados de la década anterior. Tal parece que la ciudadanía le apostó con gran fuerza a los últimos mandatarios, quienes respondieron a los importantes retos de inversión pública en los que aún esta inmersa la ciudad. La privatización parcial de la empresa de energía eléctrica EEEB y su posterior descapitalización, junto con el importante aumento en el ritmo de inversiones de las empresas de servicios públicos, son uno de los mayores logros en la ciudad. La cobertura en algunos de estos servicios se acerca a la universal. Esto gracias a que las empresas de servicios públicos, además de consolidarse financieramente y tener un alto nivel de inversiones, se establecieron como una de las principales fuentes de financiamiento de la administración central por el aumento notorio de sus ganancias operacionales; en los últimos dos años estas se acercaron a los \$800 mil millones.

Así mismo, estas administraciones desarrollaron importantes avances en su gestión. Por ejemplo, se mejoró notablemente el recaudo tributario producto de una mejor administración tributaria y de importantes reformas que se pusieron en marcha a lo largo de la década de los años noventa. Entre estas reformas sobresalen el autoavalúo del impuesto predial y otros cobros sobre la propiedad urbana junto con la sobretasa a la gasolina. El recaudo prácticamente se dobla en términos reales entre el año 1994 y el 2000, lo cual es más sorprendente aún cuando se especifica que las tarifas de los impuestos se mantuvieron prácticamente iguales durante los últimos ocho años.

Lo anterior, sumado al notable aumento de los recursos de transferencias, permite afirmar que las fi-

nanzas de Bogotá están en un círculo virtuoso en donde, además de mayores recursos, hay una buena gestión que la ciudadanía reconoce. El esfuerzo financiero conjunto entre la administración y los bogotanos se manifiesta en la ejecución de las inversiones más importantes en los últimos años. Bogotá, en términos per cápita, triplicó su inversión entre principios y finales de la década de los años noventa y logró un nivel de inversión excepcionalmente alto en los años 1999 y 2000 gracias a los recursos de la descapitalización de las empresas locales del sector eléctrico y al adelantó de utilidades de otras empresas de servicios públicos.

Lo que para unos era un pico natural pero no sostenible de la inversión en 1999 y 2000, para otros era una situación que se podía extender en el tiempo. La actual administración coincide con esta última visión y por esto ha presentado igualmente un ambicioso plan plurianual de inversiones, destinado a ejecutarse durante los tres años de gobierno. La gran pregunta que surge es: ¿Este pico puede ser replicado en los años futuros, mediante una apropiada financiación y sin llevar las finanzas de la capital a una situación fiscal peor o menos sostenible que la de finales de la década de los años noventa?

La sostenibilidad fiscal es la garantía para que en el largo plazo la ciudad pueda mantener un nivel aceptable de inversión pública y mantener a su vez las inversiones que actualmente se ejecutan. La capital, de acuerdo con su estructura de financiamiento, cuenta con cuatro fuentes de recursos para inversión, coincidentalmente muy similares en su monto: recursos propios, transferencias de la Nación, endeudamiento neto, y recursos extraordinarios. El análisis desarrollado a lo largo de la década de los años noventa nos muestra que algunas de estas fuentes han sido muy estables, en tanto que otras son por el contrario excepcionales y además

tienden a agotarse en el tiempo, por ejemplo, la venta y descapitalización de las empresas públicas. Esta última situación es una gran restricción para la capital y debe ser corregida en los próximos años si se quiere mantener un buen perfil financiero y así mismo disminuir la dependencia de algunas de estas fuentes.

El marco actual en el que se desarrolla la gestión de las finanzas de Bogotá no es el mejor. La actual administración no ha contado con el apoyo de las autoridades políticas y gran parte de sus propuestas de financiación del plan plurianual de inversiones del plan de desarrollo "Bogotá, para vivir todos del mismo lado" ha encontrado franca oposición por parte de la llamada coalición, mayoría del concejo. Mencionemos los principales problemas a los que se ha enfrentado:

- ❑ No aprobación del plan de desarrollo y su posterior aprobación por decreto.
- ❑ No aprobación de la segunda descapitalización de la EEEB.
- ❑ No aprobación de la venta de la Empresa de Teléfonos de Bogotá ETB.
- ❑ Negación de cinco proyectos de reforma tributaria.

La ausencia de fluidez en las decisiones financieras pone en entredicho la ejecución del plan de inversiones y obligó a la suspensión de parte de las inversiones presupuestadas. Pero, por fortuna para la administración distrital, recientemente se aprobó un aumento en las tarifas del impuesto de industria y comercio del 35% en promedio. En todo caso, la administración debe continuar en el futuro con la presentación de nuevos proyectos de reforma tributaria como el aumento de las tarifas del predial o el cobro del alumbrado público, entre las más importantes.

No todas las noticias son malas en la actual coyuntura. Las transferencias nacionales crecen fuertemente en el año 2002 y las ganancias de las EMPES se convierten en una fuente importante y estable de recursos. Además, durante el año 2001 se mantiene la tendencia de aumentar los recursos propios para inversión.

En este trabajo se adelanta una revisión de las finanzas de la administración central que va desde 1990 hasta una proyección de las mismas hasta el año 2009. En una primera parte se realiza una descripción de la evolución de las principales variables fiscales y financieras; esta parte incluye la estimación de los indicadores fiscales más utilizados en los ejercicios de sostenibilidad. En la segunda parte, se adelanta una proyección de las cifras fiscales de la capital para cada una de las cuatro fuentes de recursos acorde con las restricciones legales y financieras. A continuación se presenta una simulación con diversos escenarios de financiación de la capital; se contrastan con las metas del actual plan de desarrollo y se diseña una ruta óptima de financiación de la capital. Finalmente se proponen las medidas que se deben adelantar para mantener en el tiempo un perfil de inversiones sin comprometer la sostenibilidad de las finanzas de la capital.

II. EVOLUCIÓN Y RETROSPECTIVA DE LAS FINANZAS DE BOGOTÁ

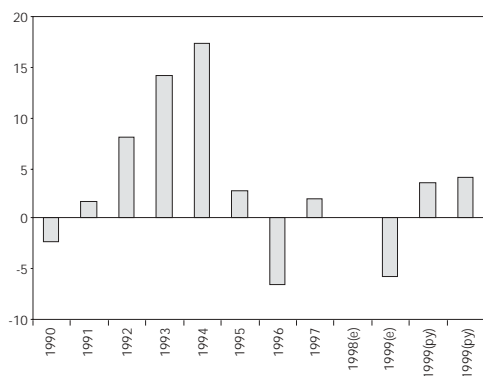
A. Comportamiento de las principales variables económicas y fiscales durante los años noventa

El desarrollo económico y social de Bogotá a lo largo de los últimos 10 años mantiene, de una parte, una estrecha relación con la economía del país y de otra, unas características propias que lo hacen prácticamente único en el contexto nacional. Con respecto de las primeras características se debe resaltar que la economía de la capital es mucho más

sensible que la economía nacional a los cambios generados por la actividad económica. Así, se encuentra que el crecimiento económico a lo largo de la década de los años noventa (Gráfico 1) es mucho mayor que el de la economía nacional, pero a su vez en los años de crisis la economía de la capital decae en forma acelerada. Por ejemplo, en 1999 el PIB de Bogotá cayó en 5,8%, en tanto que el nacional en 4,05%. Para confirmar esta tendencia se estima que el PIB de Bogotá creció 2,5% en el año 2001 y el PIB nacional apenas lo hizo en 1,6%³.

La anterior tendencia junto con el crecimiento de la población hace que la economía de Bogotá sea cada vez más importante dentro del total nacional, así como su participación dentro del total de la población colombiana. El Gráfico 2 nos muestra que el crecimiento de la población fue de aproximadamente 2,6% anual a lo largo de la década de los años noventa, en tanto que el de la nación fue de 2,1%. En términos más prácticos, esto significa que cada alcalde recibe en promedio 450,000 ha-

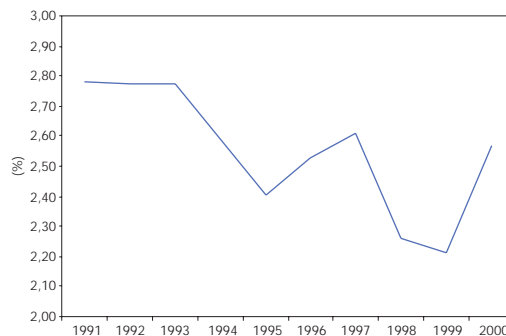
Gráfico 1. TASA DE CRECIMIENTO PIB REAL BOGOTÁ



Fuente: 1990-1997, DANE; 1998-2000, Oficina de Estudios Económicos-Secretaría de Hacienda Distrital.

³ Fuente: DANE.

Gráfico 2. TASA DE CRECIMIENTO POBLACIÓN BOGOTÁ



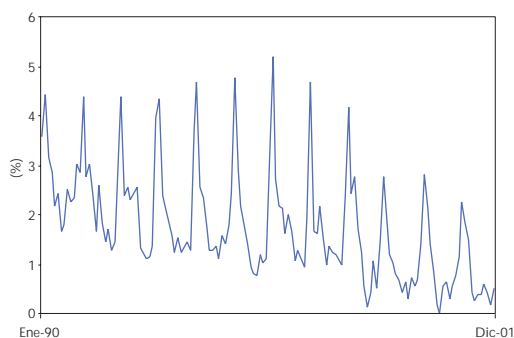
Fuente: 1990-1997, DNP-UDS con base en los censos de población del DANE; 1998-2000, DANE.

bitantes durante los tres años de su administración. A lo largo de la década de los años noventa la población de Bogotá se incrementó en 1,5 millones de habitantes. La actual coyuntura política y económica hace prever que esta tendencia se mantendrá en el largo plazo, por lo tanto la ciudad debe planificarse en términos de un crecimiento sostenido tanto poblacional como económico y tendrá cada vez un mayor peso dentro del total nacional.

Además, se encuentra que el comportamiento de la inflación es muy similar a la inflación del total de la economía colombiana, en tanto que en otras ciudades capitales de departamento se encuentra que la inflación es mayor a la nacional y su varianza es mucho mayor (ver Gráfico 3).

El contexto en el que se desarrolla es el de una ciudad que crece muy rápido, que demanda año tras año mayores inversiones y que por fortuna tiene una economía muy dinámica. Esto permitió que sus tributos aumentaran durante los años noventa. La ciudad tiene un programa muy complejo para su planificación pues su espacio urbano está muy limitado y los municipios vecinos deben con-

Gráfico 3. INFLACIÓN MENSUAL IPC BOGOTÁ (Enero 1990-diciembre 1991)



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, (DANE).

vertirse en aliados de su desarrollo. Las decisiones de largo plazo, sin embargo, se condicionan por el período de los mandatarios y los recursos que ellos arbitran.

Hay un consenso generalizado sobre cuál es la raíz de la mejora de las finanzas de la Capital: el Estatuto Orgánico de la Ciudad. Con la expedición de esta ley nacional, la capacidad de gestión de la capital mejoró en forma notable. La capital asumió mayores responsabilidades, pero al mismo tiempo dispuso de mejores herramientas tanto fiscales como administrativas para asumir estos retos. Las memorias de Bogotá 95-97 (Fainboim, Ospina, Ayala, Salazar y Alonso (1997)) presentan un buen resumen tanto de la transformación administrativa como de los principales efectos que en materia fiscal se lograron a partir de 1994. En general se encuentra que la ciudad, por efecto de diferentes eventos, mejoró en forma notable su situación financiera y apalancó sus finanzas para llegar a ejecutar niveles de inversión muy altos. A continuación se presentan las principales tendencias identificadas tanto en ingresos como en gastos, para lo cual se estimó un importante número de indicadores fiscales y finan-

cieros. El ejercicio permite identificar las fortalezas de la ciudad y sus retos más importantes. En general se encuentra que las finanzas de Bogotá se caracterizaron en los años noventa por:

- Aumentar el monto de sus recursos propios hasta prácticamente doblarlos.
- Diversificar las fuentes de financiamiento por el incremento de las transferencias, con mayor utilización del endeudamiento y de nuevos recursos como las ganancias de las EMPES o la venta / descapitalización de estas mismas.
- Mejorar la eficiencia del gasto corriente puesto que este aumentó a un ritmo menor que el de los ingresos propios.
- Presentar un crecimiento fuerte y creciente de las inversiones de la capital.

En términos de sostenibilidad, la capacidad fiscal de la ciudad aumentó, ya que se generó ahorro corriente en forma creciente. Aun así, se encontró una mayor dependencia de recursos como las transferencias. Por su parte, el crecimiento del endeudamiento prácticamente "copó" los indicadores de la ley 358 de 1997. Veamos estos resultados en detalle.

Los Cuadros 1 y 3 junto con el Gráfico 4, nos muestran los principales resultados de los ingresos a lo largo de la década de los años noventa. Se encuentra que los ingresos corrientes (tributarios y no tributarios) en términos reales se multiplicaron por más de 3 entre 1990 y 1998. También se encuentra que el punto de inflexión es 1994, donde coinciden las reformas del impuesto predial (autoavalúo) y del impuesto de industria y comercio convertido en ICA. Así mismo, se puede ver que la tributación per cápita es un poco más del doble que a inicios de los años noventa y que en términos del PIB distrital, los

Cuadro 1. OPERACIONES EFECTIVAS DE CAJA DE BOGOTÁ D.C. 1990-2000

Millones de pesos constantes-diciembre de 2001	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ingresos totales (a + b + c + d)¹	670.890	714.118	789.378	884.368	1.482.467	1.633.144	2.155.827	2.439.893	2.621.767	3.756.630	2.884.052
Ingresos Tributarios	498.161	544.731	622.261	683.047	1.142.571	1.079.521	1.265.715	1.333.014	1.403.421	1.374.913	1.364.823
Industria Comercio y Avisos	224.655	247.770	260.698	282.644	556.034	490.923	580.730	612.910	614.872	557.083	565.859
Predial Unificado	81.749	102.413	150.968	149.431	275.524	281.627	314.288	346.633	376.470	401.968	366.490
Unificado de Vehículos	57.762	57.337	60.140	66.627	103.262	88.230	92.749	92.240	91.547	84.152	86.593
Sobretasa a la Gasolina	0	0	0	0	0	0	89.800	101.278	135.127	153.801	165.276
Otros Tributos	133.995	137.210	150.455	154.346	207.751	218.741	188.150	179.754	185.139	171.908	180.606
Ingresos No Tributarios	36.617	49.516	56.138	64.959	75.101	95.712	77.683	71.669	93.117	96.685	69.827
Transferencias	88.217	89.572	101.379	141.907	217.457	374.425	597.655	753.359	818.283	834.819	790.270
Participación en Ing. corr. de la Nación y Situado Fiscal	68.395	74.434	92.276	114.201	167.615	339.166	515.977	697.608	637.059	696.000	640.456
Regalías, Cofinanciación y Otros	0	0	0	0	0	0	47.198	33.838	118.242	124.804	147.213
Entidades Distritales	19.822	15.139	9.103	27.406	49.843	24.481	34.880	21.913	62.982	14.015	2.601
Ingresos de Capital²	47.895	30.298	9.600	24.454	47.337	83.486	214.773	281.852	306.942	1.450.213	659.132
Rendimientos Financieros	7.802	9.141	5.873	14.290	47.337	79.362	156.355	132.796	195.044	144.071	97.529
Otros Ingresos del capital	40.093	21.157	3.727	10.164	0	1.746	6.080	49.519	35.916	1.218.182	121.827
Excedentes Financieros de Empresas y Establecimientos Públicos	0	0	0	0	0	2.377	52.338	99.536	75.982	87.960	439.777
Gastos totales (e + f)³	925.046	987.629	981.296	1.207.168	1.547.022	1.867.250	2.514.140	2.715.544	2.958.257	3.881.404	3.468.924
Gastos Corrientes⁴	527.927	616.967	663.437	696.952	891.421	858.936	915.705	937.115	943.979	938.194	903.831
Servicios Personales	190.042	207.901	238.506	279.091	275.432	233.534	227.505	204.930	203.174	234.600	231.929
Gastos Generales	31.972	36.456	32.439	42.861	58.288	43.382	50.996	56.451	56.372	49.599	54.442
Aportes Patronales	65.995	60.570	79.171	112.470	101.318	97.284	73.564	97.098	76.864	78.714	79.634
Transferencias de Funcionamiento ⁵	155.322	194.849	206.763	317.470	288.568	364.799	374.508	374.400	428.497	425.757	406.113
Intereses y comisiones deuda interna ⁶	62.919	91.694	77.764	96.673	114.760	178.272	184.072	155.569	136.273	103.828	66.718
Intereses y comisiones deuda externa ⁶	21.678	25.497	28.795	15.421	24.153	17.895	14.771	48.159	42.799	45.696	64.995
Inversiones	397.178	370.661	317.859	510.216	655.601	1.008.314	1.598.435	1.778.429	2.014.277	2.943.210	2.565.092
Financiamiento (D1 + D2)⁷	236.586	228.126	70.816	209.904	204.890	134.214	84.430	486.851	227.330	190.382	269.871
Crédito Interno Neto (g + h - i)	88.716	117.331	41.982	166.571	204.729	111.685	113.394	88.507	-17.991	50.622	267.490
Desembolsos	133.329	166.891	120.301	224.885	242.726	184.600	209.243	131.170	3.092	119.225	368.289
Ajustes	7.929	6.087	2.624	1.952	1.084	1.343	308	600	367	361	261
Amortizaciones	52.542	55.647	80.942	60.266	39.082	74.259	96.157	43.262	21.450	68.964	101.060
Crédito Externo Neto (j + k - l)	147.869	110.795	28.833	43.333	162	22.530	-28.964	398.344	245.321	139.760	2.380
Desembolsos	39.732	42.203	13.241	3.730	0	0	2.732	303.586	149.486	59.313	76.686
Ajustes	111.607	68.592	15.592	39.603	27.512	46.655	-9.434	113.439	115.508	137.062	129.568
Amortizaciones	3.469	0	0	0	27.350	24.125	22.262	18.681	19.673	56.614	203.873
Recursos del Crédito	175.733,22	216.350,67	129.448,71	228.738,48	242.740,74	146.468,90	399.689,28	312.663,09	327.503,52	328.757,56	352.147,27
Variación en Reservas	17.570	45.385	121.102	112.896	-140.335	99.892	273.883	-211.201	109.159	-65.608	315.001
Deficit/Ahorro Primario	91.448	94.471	121.520	133.149	465.163	512.465	626.536	671.296	731.635	682.927	662.532
Deficit/Ahorro Corriente	6.851	-22.720	14.962	21.055	326.251	316.298	427.694	467.568	552.563	533.403	530.819
Deficit/Ahorro de Operaciones Efectivas de Caja (sin ingresos de Capital)	-390.267	-393.382	-302.897	-489.161	-329.350	-692.017	-1.170.742	-1.310.861	-1.461.714	-2.409.806	-2.034.273
Deficit / Ahorro de Operaciones Efectivas de Caja (con ingresos de Capital)	-254.155	-273.511	-191.918	-322.800	-64.555	-234.106	-358.314	-275.650	-336.489	-124.774	-584.871

1 Los ingresos totales se dividen en ingresos tributarios, no tributarios, transferencias e ingresos de capital.

2 Los ingresos de capital incluyen los rendimientos financieros y otros ingresos de capital.

3 Los gastos totales se dividen en pagos corrientes e inversión.

4 Los gastos corrientes incluyen los gastos en funcionamiento de la administración central. Las transferencias de funcionamiento a las entidades distritales y los pagos de intereses (externos e internos).

5 Las transferencias de funcionamiento incluyen otros gastos de funcionamiento.

6 Con el fin de desagregar los intereses y comisiones entre externos e internos, se utilizaron los datos provenientes de la Dirección Distrital de Crédito Público.

7 El financiamiento se divide entre crédito interno neto y crédito externo neto. Estas cifras no incluyen las modificaciones por reservas, razón por la cual pueden diferir del déficit total.

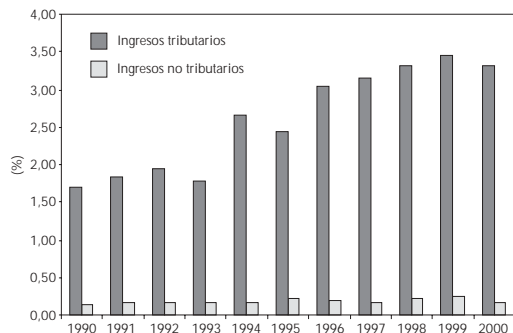
Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos - Dirección Distrital de Presupuesto - Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.

ingresos corrientes de Bogotá pasan de representar el 1,82% en 1990 al 3,69% en 1999 (Gráfico 4).

Al analizar tanto la composición como la evolución en los 10 años de los impuestos de la capital se encuentran resultados interesantes. En primer lugar, el dinamismo de los ingresos se encuentra en el predial y en industria y comercio, aunque los demás ingresos igualmente crecen en términos reales. Debe destacarse la importancia de la sobretasa a la gasolina a partir de 1996, la cual a su vez crece aceleradamente en los últimos años en forma acompañada con el aumento en el precio final. Por último, se encuentra que el impuesto a la cerveza tiene un gran dinamismo aunque en el año 2001 este presenta una disminución notable; igualmente el impuesto de delineación urbana es muy dinámico a lo largo de la década (Gráfico 5).

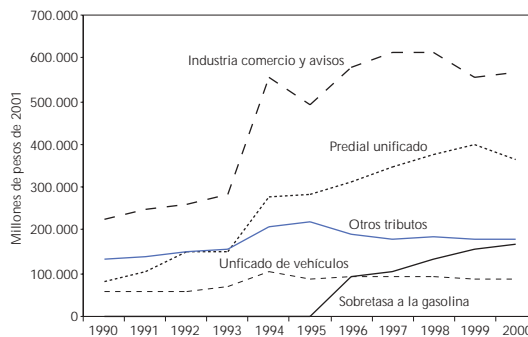
Con este desarrollo la composición de la estructura tributaria de la capital cambia en forma notable. Se encuentra que a pesar del gran dinamismo de nuevas fuentes de financiación como delineación urbana y la sobretasa a la gasolina, los dos impuestos principales, ICA y Predial, tienen la mayor participación dentro del total. Esta participación pasa de

Gráfico 4. INGRESOS CORRIENTES COMO PORCENTAJE DEL PIB



Fuente: SHD-DDP-DDCP. Cálculos propios.

Gráfico 5. INGRESOS TRIBUTARIOS

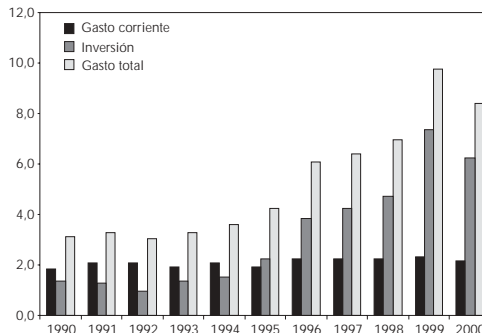


Fuente: SHD-DDP-DDCP, cálculos propios.

60% a 70% del total de los ingresos tributarios a lo largo de la década.

Al analizar la dinámica del gasto de la capital se encuentra, sin embargo, que su ritmo de crecimiento es mucho mayor que el de los ingresos corrientes. El Gráfico 6 muestra que el gasto se multiplicó por 4 entre 1990 y 1999. Sin embargo, el gran aumento se explica más por la dinámica del gasto en inversión que por los gastos de funcionamiento. Mientras el funcionamiento crece en un 70% a lo largo de la década, la inversión se dispara, pues esta crece cinco veces en promedio en el mismo periodo.

Gráfico 6. GASTO TOTAL COMO PORCENTAJE DEL PIB DISTRITAL

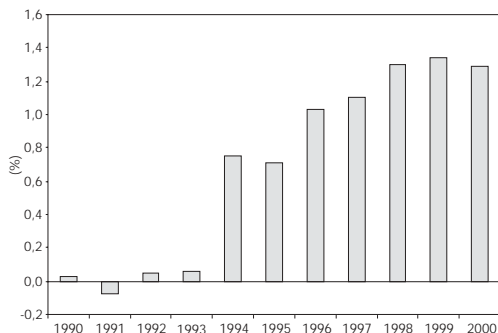


Fuente: SHD-DDP-DDCP, cálculos propios.

Al analizar la tendencia tanto del gasto de la capital como de sus ingresos en términos per cápita se encuentra que cada bogotano tributa en promedio 120% más en el 2000 que en 1990, en tanto que la inversión per cápita se multiplicó por cinco a lo largo de la década. Así mismo, se encuentra que el gasto total pasa del 3% del PIB a más del 8% en promedio entre 1998 y el 2000, monto del cual más del 70% se destina a inversión. En el año 2000 cada habitante de Bogotá tributó en promedio \$212 mil pesos y en inversión le correspondieron \$398 mil pesos.

La dinámica de los ingresos y gastos de la capital explica en buena parte el gran aumento de la inversión que la ciudad ejecutó. En efecto, esto es así puesto que Bogotá era una ciudad que entre 1990 y 1993 generó muy poco ahorro corriente e incluso fue negativo en 1991. El gran salto se da en 1994 cuando las finanzas de la capital producen ahorro corriente y el mismo crece durante los cuatro años siguientes cuando se estabilizó en una cifra superior a los \$500 mil millones anuales en pesos constantes del 2001. Como porcentaje del PIB se encuentra a su vez que el ahorro pasó de 0,01% promedio entre 1990 y 1993 a 1,31% promedio en los años 1998-2000 (Gráfico 7).

Gráfico 7. AHORRO CORRIENTE COMO PORCENTAJE DEL PIB DISTRITAL



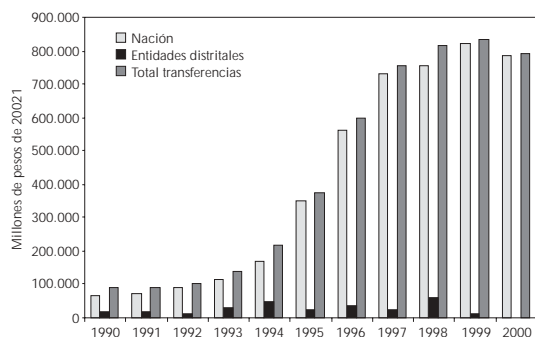
Fuente: SHD-DDP-DDCP, cálculos propios.

A su vez, al estimar la capacidad de ahorro de la ciudad, medida como ahorro corriente sobre ingresos corrientes, se encuentra que la ciudad apenas ahorra menos del 5% de su operación o funcionamiento corriente y pasó a más de 35% a partir de 1998. Con el fin de efectuar una comparación con otros niveles de gobierno se puede mencionar que el Gobierno Nacional desde hace 8 años no produce ahorro corriente y que de un grupo de varias ciudades capitales analizadas en un estudio sobre descentralización, solamente Medellín produce ahorro corriente a un nivel sensiblemente inferior, en tanto que para las demás ciudades capitales de departamento el ahorro corriente es negativo (Zapata, Acosta y González 2002).

Con el ahorro corriente generado, la ciudad alcanzó a financiar más del 25% en promedio de la inversión que ejecutó entre 1994 y 2000 (Cuadro 1). En este punto surge la pregunta: ¿Cuales son las fuentes de financiamiento adicionales que la ciudad utilizó para financiar este alto nivel de inversión? En primer lugar, se deben mencionar fuentes nuevas como las transferencias de la Nación y el aumento sostenido del endeudamiento. El Cuadro 1 y el Gráfico 8 nos muestran el total de las transferencias recibidas a lo largo de la década de los años noventa. La mayoría de estas están relacionadas con la descentralización, pues el gran aumento se da a partir de 1995, año en el cual se liquidan por primera vez las transferencias de la Nación, Situación Fiscal y Participación de los Ingresos Corrientes de la Nación, mediante la ley 60 de 1993. Las transferencias se multiplicaron por 4 entre 1994 y 1998⁴. Este crecimiento hace que se presente una alta dependencia de estos recursos pues las transferen-

⁴ Estos recursos se destinan en su mayoría a salud y educación y la ciudad en el momento presenta las mejores coberturas en las poblaciones atendidas para ambos sectores.

Gráfico 8. TRANSFERENCIAS



Fuente: SHD-DDP-DDCP, cálculos propios.

cias explican gran parte de la inversión social de la capital. El modo de liquidación de las transferencias bajo la ley 60 hizo que en el año 2000 estas disminuyeran. Sin embargo, con el acto legislativo 01 de 2001 y la ley 715 de diciembre de 2001, se modificó el sistema de transferencias dándole paso al nuevo Sistema General de Participaciones -SGP-, con el cual, como veremos más adelante, la capital gana estabilidad pues la base de liquidación de las transferencias cambia y se distribuye gran parte de los recursos con base en la población atendida, razón por la cual se estima que las transferencias aumentarán en términos reales en los próximos años⁵.

De otra parte, la capital incrementó en forma notable su endeudamiento. El Cuadro 1 muestra que el endeudamiento se mantuvo en términos constantes entre 1990 y 1996, en donde se presentó un cambio radical en su composición, puesto que el saldo de la deuda externa disminuyó en tanto que la interna se incrementó. A partir de 1997 se presentan dos cambios notables en esta tendencia. En primer

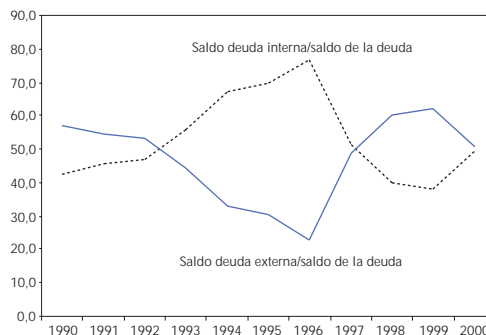
⁵ De acuerdo con el Conpes Social 57 de enero de 2002, las transferencias para Bogotá crecen aproximadamente en un 10% real entre el año 2001 y el 2002, es decir, en más de \$110 mil millones adicionales.

lugar, el endeudamiento prácticamente se duplicó entre 1996 y el año 2000; el saldo de la deuda pasa de \$740 mil millones a poco más de \$1,4 billones. Segundo, la deuda cambió nuevamente su composición y aunque tanto el endeudamiento interno como externo crecieron, la deuda externa se multiplicó por más de 4 en los cuatro años. Al finalizar el año 2000 se encuentra que tanto el endeudamiento interno como el externo son muy similares entre sí (Gráfico 9).

Al analizar la deuda en pesos constantes per cápita se encuentra que ésta aumentó en un 70%. Así mismo, como porcentaje del PIB, el saldo de la deuda se incrementó en un punto porcentual, ya que pasó del 2,2% en promedio a inicios de la década a más del 3% al finalizar la misma (Gráfico 10).

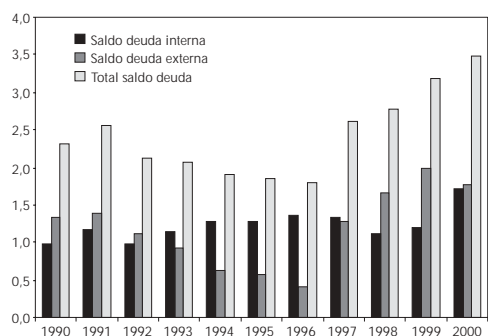
La suma de las fuentes de financiamiento de Bogotá hasta ahora mencionadas (ahorro corriente, transferencias y endeudamiento) nos muestran un panorama notablemente distinto entre principios de la década de los años noventa y su final. El total de estas tres fuentes se multiplica por más de 7, en términos constantes, en los diez años. El Cuadro 2 nos muestra la evolución de estas variables como porcentaje de la inversión, así como de otras nuevas

Gráfico 9. COMPOSICIÓN DE LA DEUDA



Fuente: SHD-DDP-DDCP, cálculos propios.

Gráfico 10. SALDO DE LA DEUDA COMO PORCENTAJE DEL PIB DISTRITAL



Fuente: SHD-DDP-DDCP, cálculos propios.

fuentes utilizadas por la capital a partir de 1998: la venta y descapitalización de las empresas de servicios públicos y sus ganancias. La consolidación de estas fuentes junto con el crecimiento del ahorro corriente nos muestra que Bogotá rápidamente llegó a estar en capacidad de financiar inversiones por más de \$2 billones de pesos a partir del año 1998. Esto sin tener en cuenta ingresos excepcionales como la venta y / o descapitalización de las empresas de servicios públicos.

En conclusión, Bogotá diversificó sus fuentes de financiamiento y al mismo tiempo las incrementó en forma notable. A continuación veremos si esta tendencia afectó su perfil financiero, lo cual se ha-

ce por medio del análisis de un grupo de indicadores fiscales y financieros.

B. Evolución de los principales indicadores fiscales y financieros

A continuación se presenta un breve comentario sobre diferentes indicadores de las finanzas públicas de Bogotá en los últimos 10 años. El Cuadro 3 muestra 56 indicadores estimados para Bogotá, los cuales a su vez se agrupan entre gastos, ingresos, ahorro, sostenibilidad y sensibilidad.

Bajo el enfoque más ortodoxo, las finanzas de un territorio, en este caso Bogotá, deben cumplir con las siguientes condiciones para tener una óptima situación financiera:

- Generar ahorro corriente, y en su defecto, ahorro primario.
- Tener un bajo nivel de déficit fiscal como porcentaje del PIB y de sus ingresos, si hay ocasionalmente superávit mejor.
- Debe financiar por lo menos el 20% de su inversión con recursos propios.
- Tener un bajo nivel de endeudamiento. Para Colombia, deben cumplir los indicadores de sol-

Cuadro 2. PRINCIPALES FUENTES DE FINANCIAMIENTO COMO PORCENTAJE DE LA INVERSIÓN CORRIENTE ENTRE 1990 Y 2000

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ahorro Corriente	1,70	-6,10	4,70	4,10	49,80	31,40	26,80	26,30	27,40	18,10	20,70
Endeudamiento Neto	59,60	61,50	22,30	41,10	31,30	13,30	5,30	27,40	11,30	6,50	10,50
Transferencias de la Nación	17,20	20,10	29,00	22,40	25,60	34,70	35,20	41,10	37,50	27,90	30,70
Excedentes de las empresas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,20	3,30	5,60	3,80	3,00	17,10
Ingresos de Capital	12,10	8,20	3,00	4,80	7,20	8,00	10,20	10,30	11,50	46,30	8,60
Total	90,60	83,70	59,00	72,40	113,80	87,70	80,70	110,60	91,50	101,80	87,60

Fuente: Secretaría de Hacienda-Oficina de Estudios Económicos, cálculos propios. Nota: Las cifras de endeudamiento neto no incluyen las modificaciones por reservas, por lo que es posible que la suma no sea igual a 100. Los ingresos de capital de 1999 incluyen los recursos de la descapitalización de la Empresa de Energía de Bogotá.

Cuadro 3. INDICADORES FISCALES Y FINANCIEROS BOGOTÁ D.C. 1990-2000¹

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Relación Gastos / Ingresos											
Gasto Corriente / Ingreso Corriente	98,70	103,80	97,80	97,10	73,20	73,10	68,20	66,70	63,10	63,80	63,00
Gasto Total / Ingreso Total	137,90	138,30	124,30	136,50	104,40	114,50	119,50	116,00	116,20	105,80	141,90
Composición de los Ingresos Corrientes											
Industria Comercio y Avisos / Ingresos Corrientes	42,00	41,70	38,40	39,40	45,70	41,80	43,20	43,60	41,10	37,90	39,40
Predial Unificado / Ingresos Corrientes	15,30	17,20	22,30	20,80	22,60	24,00	23,40	24,70	25,20	27,30	25,50
Unificado de Vehículos / Ingresos Corrientes	10,80	9,60	8,90	9,30	8,50	7,50	6,90	6,60	6,10	5,70	6,00
Sobretasa a la Gasolina / Ingresos Corrientes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6,70	7,20	9,00	10,50	11,50
Otros Tributos / Ingresos Corrientes	25,10	23,10	22,20	21,50	17,10	18,60	14,00	12,80	12,40	12,10	12,60
Ingresos No Tributarios / Ingresos Corrientes	6,80	8,30	8,30	9,00	6,20	8,10	5,80	5,10	6,20	6,60	4,90
100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Composición de los Ingresos Totales											
Ingresos Tributarios / Ingresos Totales	74,30	76,30	78,80	73,80	77,10	66,20	60,20	57,00	55,10	37,50	55,80
Ingresos No Tributarios / Ingresos Totales	5,50	6,90	7,10	7,30	5,10	5,90	3,70	3,10	3,70	2,60	2,90
Participación en los Ingresos Corriente de la Nación y Situado Fiscal / Ingresos Totales	10,20	10,40	11,70	12,90	11,30	20,80	24,50	29,80	25,00	19,00	26,20
Regalías, Cofinanciación y Otros / Ingresos Totales	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,70	2,20	1,40	4,60	3,40	6,00
Transferencias de las Entidades Distritales / Ingresos Totales	3,00	2,10	1,20	3,10	3,40	1,50	1,60	0,90	2,50	0,40	0,10
Rendimientos Financieros / Ingresos Totales	1,20	1,30	0,70	1,60	3,20	4,90	7,40	5,70	7,70	3,90	4,00
Otros Ingresos del capital / Ingresos Totales	6,00	3,00	0,50	1,10	0,00	0,10	0,30	2,10	1,40	33,20	5,00
100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Composición de los Gastos Totales											
Servicios Personales / Gastos Totales	20,50	21,10	24,30	23,10	17,80	12,50	9,00	7,50	6,90	6,00	6,70
Gastos Generales / Gastos Totales	3,50	3,70	3,30	3,60	3,80	2,30	2,00	2,10	1,90	1,30	1,60
Aportes Patronales / Gastos Totales	7,10	6,10	8,10	9,30	6,50	5,20	2,90	3,60	2,60	2,00	2,30
Transferencias de Funcionamiento / Gastos Totales	16,80	19,70	21,10	12,50	20,50	15,50	14,50	13,80	14,50	11,00	11,70
Intereses de la deuda / Gastos Totales	9,10	11,90	10,90	9,30	9,00	10,50	7,90	7,50	6,10	3,90	3,80
Inversiones / Gastos Totales	42,90	37,50	32,40	42,30	42,40	54,00	63,60	65,50	68,10	75,80	73,90
100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Fuentes de financiamiento del Gasto Total²											
Ingresos Corrientes / Gastos Totales	57,80	60,20	69,10	59,50	78,70	62,90	53,40	51,70	50,60	37,90	41,40
Ingresos de Capital / Gastos Totales	5,20	3,10	1,00	2,00	3,10	4,30	6,50	6,70	7,80	35,10	6,30
Participación en los Ingresos Corriente de la Nación y Situado Fiscal / Gastos Totales	7,40	7,50	9,40	9,50	10,80	18,20	20,50	25,70	21,50	17,90	18,50
Regalías, Cofinanciación y Otros / Gastos Totales	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,60	1,90	1,20	4,00	3,20	4,20
Transferencias de las Entidades Distritales / Gastos Totales	2,10	1,50	0,90	2,30	3,20	1,30	1,40	0,80	2,10	0,40	0,10
Endeudamiento Interno Neto / Gastos Totales	9,60	11,90	4,30	13,80	13,20	6,00	4,50	3,30	-0,60	1,30	7,70
Endeudamiento Externo Neto / Gastos Totales	16,00	11,20	2,90	3,60	0,00	1,20	-1,20	14,70	8,30	3,60	0,10
Excedentes de las Empresas / Gastos Totales	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	2,10	3,70	2,60	2,30	12,70
98,10	95,40	87,70	90,60	109,10	94,70	89,10	89,10	107,80	96,30	101,70	90,90
Fuentes de financiamiento de la Inversión²											
Ahorro Corriente / Inversión	1,70	-6,10	4,70	4,10	49,80	31,40	26,80	26,30	27,40	18,10	20,70
Endeudamiento Neto / Inversión	59,60	61,50	22,30	41,10	31,30	13,30	5,30	27,40	11,30	6,50	10,50
Transferencias de la Nación / Inversión ³	17,20	20,10	29,00	22,40	25,60	34,70	35,20	41,10	37,50	27,90	30,70
Excedentes de las Empresas / Inversión	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,20	3,30	5,60	3,80	3,00	17,10
Ingresos de Capital / Inversión	12,10	8,20	3,00	4,80	7,20	8,00	10,20	10,30	11,50	46,30	8,60
90,60	83,70	59,00	72,40	113,80	87,70	80,70	80,70	110,60	91,50	101,80	87,60

¹ Las definiciones utilizadas son las mismas de las operaciones efectivas de caja a menos que se indique lo contrario

² Debido a que las cifras de endeudamiento neto no incluyen las modificaciones por reservas, es posible que el total exceda o no el 100.

³ Las transferencias de la Nación están integradas por la participación en los ingresos corrientes de la Nación, el situado fiscal, las regalías, la cofinanciación y otras transferencias.

⁴ Estos indicadores usan la definición de la ley 358 de 1997 sobre endeudamiento público, donde ingreso corriente está compuesto por ingresos tributarios, ingresos no tributarios, participación en los ingresos corrientes de la nación, situado fiscal (hasta el 2001) y rendimientos financieros.

Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos-Dirección Distrital de Presupuesto-Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.

Cuadro 3. INDICADORES FISCALES Y FINANCIEROS BOGOTÁ D.C. 1990-2000¹ (Continuación)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
(Recursos del crédito / Inversión)	44,30	58,40	40,70	44,80	37,00	14,50	25,00	17,60	16,30	11,20	13,70
Indicadores per cápita (Miles de pesos del 2001 por habitante)											
Ingresos Tributarios per cápita	99,5	105,9	117,7	120,2	205	189,1	216,3	222	228,5	219,1	212
Gasto Corriente (sin intereses) per cápita	88,6	97,2	105,3	107,6	135	116,1	122,5	122,1	124,6	125,7	119,9
Gasto Corriente (con intereses) per cápita	105,5	119,9	125,5	128,3	159,9	150,5	156,5	156,1	153,7	149,5	140,4
Inversión per cápita	79,4	72,1	60,1	93,9	117,6	176,6	273,1	296,2	328	468,9	398,4
Recurrencia y autofinanciamiento del Gasto											
Gastos Corrientes / Gastos Totales	57,10	62,50	67,60	57,70	57,60	46,00	36,40	34,50	31,90	24,20	26,10
Ingresos Corrientes / Gastos de Funcionamiento	121	119	122	123	162	177	187	192	196	187	186
Dependencia de transferencias de la Nación											
Transferencias de la Nación / Ingresos Corrientes ³	12,80	12,50	13,60	15,90	13,80	29,80	41,90	52,10	50,50	55,80	54,90
Transferencias de la Nación / Ingresos Totales ³	10,20	10,40	11,70	12,90	11,30	21,50	26,80	31,30	29,70	22,40	32,20
Capacidad de Ahorro											
Ahorro Corriente / Ingresos Corrientes	1,30	-3,80	2,20	2,90	26,80	26,90	31,80	33,30	36,90	36,20	37,00
Autofinanciación de la Inversión											
Ahorro Corriente / Inversión	1,70	-6,10	4,70	4,10	49,80	31,40	26,80	26,30	27,40	18,10	20,70
Sostenibilidad de la Deuda Pública (según ley 358)⁴											
Intereses de la deuda / Ahorro Corriente	101,90	192,60	94,20	75,00	25,70	26,70	18,10	15,70	12,90	10,90	10,40
Intereses de la deuda / Ahorro Primario	50,50	65,80	48,50	42,80	20,40	21,10	15,30	13,60	11,50	9,80	9,40
Saldo de la Deuda / Ingresos Corrientes	111,40	112,60	87,40	89,70	57,00	51,20	36,70	49,70	50,50	54,80	66,00
Sostenibilidad de la Deuda Pública											
Intereses de la deuda / Ahorro Corriente	1234,80	-515,80	712,20	532,40	42,60	62,00	46,50	43,60	32,40	28,00	24,80
Intereses de la deuda / Ahorro Primario	92,50	124,00	87,70	84,20	29,90	38,30	31,70	30,30	24,50	21,90	19,90
Saldo de la Deuda / Ingresos Corrientes	127,20	128,40	100,10	105,80	67,10	69,40	55,10	79,00	78,60	86,10	100,00
Saldo de la deuda / Ingresos Totales	101,40	106,90	86,00	85,90	55,10	50,00	35,20	47,40	46,20	34,60	58,70
Sensibilidad Relativa...											
... de la Inversión a las Transferencias											
Cambio en las transferencias de la Nación / Cambio en la Inversión ²	-	-22,80	-33,80	11,40	36,70	51,70	36,10	93,50	10,10	7,10	8,80
... de la Inversión al Ahorro Corriente											
Cambio en el ahorro corriente / Cambio en la inversión	-	111,80	-71,40	3,20	209,90	-2,80	18,90	22,20	36,00	-2,10	0,70
... de la Inversión a los Ingresos del Capital											
Cambio en los ingresos de capital / Cambio en la inversión	-	66,50	39,20	7,70	15,70	9,60	13,80	11,00	20,60	121,80	302,30
... del Gasto Corriente a las Transferencias de la Nación											
Cambio en las transferencias de la Nación / Cambio en el gasto corriente ³	-	6,80	38,40	65,40	27,50	-561,30	375,60	786,00	347,50	-1132,20	96,40
Déficit Corriente / Ingresos Corrientes	1,30	-3,80	2,20	2,90	26,80	26,90	31,80	33,30	36,90	36,20	37,00
Déficit Total / Ingresos Totales	-37,90	-38,30	-24,30	-36,50	-4,40	-14,40	-17,00	-11,80	-13,20	-3,40	-23,90

¹ Las definiciones utilizadas son las mismas de las operaciones efectivas de caja a menos que se indique lo contrario

² Debido a que las cifras de endeudamiento neto no incluyen las modificaciones por reservas, es posible que el total exceda o no el 100.

³ Las transferencias de la Nación están integradas por la participación en los ingresos corrientes de la Nación, el situado fiscal, las regalías, la cofinanciación y otras transferencias.

⁴ Estos indicadores usan la definición de la ley 358 de 1997 sobre endeudamiento público, donde ingreso corriente está compuesto por ingresos tributarios, ingresos no tributarios, participación en los ingresos corrientes de la nación, situado fiscal (hasta el 2001) y rendimientos financieros.

Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos-Dirección Distrital de Presupuesto-Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.

vencia y liquidez estipulados en la ley 358 de 1997 (ver cuadro 14 para más información sobre estos indicadores).

- Tener un bajo nivel de dependencia de las transferencias de la Nación. Además, el perfil de su deuda debe ser acorde con la evolución de su ahorro corriente; es decir que sea lo más "suave" posible.

Veamos los resultados encontrados:

Como ya vimos, Bogotá genera ahorro primario y corriente así como un bajo nivel de déficit fiscal, lo cual se explica básicamente por un mayor crecimiento de los ingresos corrientes que de los gastos corrientes. El gasto corriente como proporción del ingreso corriente pasa de más del 100% a un nivel cercano al 63% en los últimos años.

En ingresos se encuentra que el impuesto predial y la sobretasa a la gasolina ganan importancia frente a los demás tributos, ya que el predial pasa de representar el 15% al 27% entre 1990 y 1999. La sobretasa explica el 11% del total de los ingresos. Los demás tributos pierden importancia relativa a pesar de su ritmo de crecimiento.

Por su parte, la composición del gasto en Bogotá da un fuerte giro a lo largo de los 90. A principio de la década, alrededor del 48% del gasto total estaba destinado al gasto en funcionamiento de la administración central y de las entidades distritales. A partir de 1995 el gasto se recompone de tal forma que para el 2000 los gastos en funcionamiento pasan a ser 26% del total mientras la inversión llegó a 74%. Esta disminución de los gastos de funcionamiento se explica por el control de los gastos en servicios personales y gastos generales. A partir de 1997, Bogotá destina otro 10% de su gasto al pago de salarios y aportes patronales. Por otro lado, los

intereses sobre la deuda perdieron importancia relativa frente a los demás gastos al pasar de un máximo de 11,9% en 1991 a su nivel mínimo en la década de 3,8% en el 2000.

Así como la composición del gasto se modificó en la década de los 90, también cambió la forma en que este se financia. Hay dos cambios notables: El primero es la importancia que obtienen las transferencias de la Nación (participación de los ingresos corrientes y situado fiscal) ya que como porcentaje de los gastos totales, pasan de 7,4% en 1990 a 18,5% en el 2000, con un máximo de 25,7% en 1997. Este incremento a lo largo de la década se debe a la contabilización del situado fiscal para educación y salud en el presupuesto distrital a partir de 1995 y 1996, respectivamente. El segundo cambio se da en los ingresos corrientes que muestran una leve tendencia a la baja: de 57,8% en 1990 pasan a 41,4% en el 2000, con un valor máximo de 78,7% en 1994 y un mínimo de 37,9% en 1999.

La dependencia fiscal se mide como la proporción entre el total de las transferencias (participación de los ingresos corriente, situado fiscal, regalías, cofinanciación y otros) y los ingresos corrientes. Este indicador muestra que en el primer lustro de la década el total de las transferencias de la Nación equivalía, en promedio, a un 14% de los ingresos corrientes generados por la ciudad. En el segundo lustro, la relación aumentó hasta 51%. Este comportamiento se debe a que el ritmo de crecimiento de las transferencias fue mayor al ritmo de crecimiento de los ingresos corrientes. La década finaliza mostrando que de cada \$100 pesos de los ingresos totales, \$32 provinieron de la Nación.

Otra forma de analizar la dependencia de las transferencias es ver su importancia frente a las inversiones. A principios de los noventa, el 20% de la inversión se financiaba con transferencias. A partir

del año 1995 este porcentaje aumentó y superó el 30%. Este es un porcentaje que muestra una alta dependencia de estas, en particular en los sectores de salud y educación.

Con esto se muestra que, frente a lo que algunos afirman, el endeudamiento no es la fuente más importante de financiamiento de la ciudad. Aunque los indicadores de solvencia y liquidez se mantienen en "semáforo verde" de acuerdo con la ley 358 de 1997, estos se incrementan especialmente en los últimos años. El indicador de liquidez mejora a lo largo de la década, en tanto que el de solvencia mejora hasta el año 1996 y a partir de este momento se deteriora por el aumento en la contratación principalmente de deuda externa. La importancia del endeudamiento neto, tanto interno como externo, osciló a lo largo de la década con un valor mínimo de 3,36% en 1996 y un máximo de 25,58% en 1990.

Las demás fuentes no poseen una clara tendencia en su comportamiento. Es el caso de los ingresos de capital, cuya importancia relativa fue de un solo dígito a lo largo de la década a excepción del año 1999, donde alcanzo 35,1%. Este pico se debe a la descapitalización de la Empresa de Energía de Bogotá en ese mismo año por un valor cercano a los \$970 mil millones.

En 1990, un 59,6% de la inversión se financiaba con endeudamiento neto, un 1,7% con ahorro corriente y un 17% con transferencias de la nación. Este escenario cambió a lo largo de la década: El ahorro corriente aumentó de forma significativa de tal forma que la ciudad pudo financiar en promedio un 24% de la inversión entre 1996 y 2000 con este recurso. De lo anterior se deriva la pérdida de importancia del endeudamiento neto como fuente de financiamiento que a finales de la década llegó a alrededor del 10% de la inversión. Otro cambio importante es el surgimiento del excedente de las

empresas públicas y los ingresos de capital como fuentes de financiamiento de la inversión. El excedente de las empresas públicas, que no era significativo antes de 1995, pasará a ser un 3% entre 1996 y 1999 y por último presenta un pico en el 2000 de 17,1%. Los ingresos de capital también tienen un comportamiento de pico. De ser menos de 12% a lo largo de la década pasa a ser 46,3% del valor de la inversión en 1999. Este pico corresponde al proceso de descapitalización de la EEBB mencionado anteriormente.

Los excedentes de las empresas públicas y la descapitalización de las mismas podrían clasificarse como fuentes de financiamiento similares. Sin embargo, mientras los excedentes de las empresas pueden convertirse en una fuente de ingresos permanente (en la medida que dichas empresas sean rentables), la descapitalización es una fuente de ingresos transitoria. Esta diferencia en la permanencia de cada fuente presenta un problema para la sostenibilidad de la inversión.

De otra parte, a partir del comportamiento antes mencionado del ahorro corriente se pueden estudiar otras tendencias de las finanzas de Bogotá. En la capacidad para generar ahorro medida como el ahorro corriente sobre los ingresos corrientes, es decir que porcentaje de los ingresos corrientes logra ahorrar la ciudad, se puede observar una clara mejoría a partir de 1994 ya que la ciudad pasa de ahorrar menos del 3% de su ingreso corriente antes de dicho año a ahorrar 27% en 1994, 33% en 1997 y finalmente 37% en el 2000.

III. EL FUTURO DE LAS FINANZAS DE LA CAPITAL Y SU CAPACIDAD PARA FINANCIAR INVERSIONES

¿Por qué Bogotá como entidad territorial es tan diferente entre principios y finales de la década de los

años noventa? ¿Se espera que este cambio de tendencia se mantenga en los próximos años? ¿Se puede considerar que el alto nivel de inversiones ejecutado a partir de 1997 sea sostenible en el largo plazo o, por el contrario, este es un aumento excepcional no aceptable en los próximos años? ¿Cuáles son las características centrales de las finanzas de Bogotá, su evolución y su perspectiva en los próximos años?

Se quiere responder estas y otras preguntas con el ejercicio de prospectiva financiera que a continuación se presenta. En una primera parte se presentan los supuestos y se construyen diferentes escenarios durante el periodo 2001-2009; en particular se busca estimar las operaciones efectivas de la administración central y los resultados en términos fiscales y financieros (ahorro primario, corriente y déficit / superávit de operaciones efectivas, entre otros)⁶. Se muestran igualmente los indicadores obtenidos con estas proyecciones y por último se presentan algunas recomendaciones derivadas de este ejercicio.

Se encuentra que las finanzas de Bogotá son sostenibles en el largo plazo y que en todos los escenarios se presenta una leve mejoría de los indicadores financieros junto con un alto nivel de inversiones. Por supuesto, la inversión será mayor cuando se efectúen los ajustes proyectados de los ingresos tributarios de la capital, bien sea por una mejor gestión de los mismos, por un aumento de las tarifas o por una combinación de ambas opciones. Este resultado no debe sorprender, ya que se explica por la diversidad de fuentes de financiamiento de Bogotá al compararla con otras ciudades del país, la alta autonomía fiscal medida en términos de la capacidad para generar ahorro corriente y por su actual estructura de endeudamiento.

⁶ Las proyecciones a 8 años se hacen con el fin de estudiar el ciclo de las finanzas para esta y 2 administraciones más.

Las proyecciones adelantadas abren paso a otros debates igualmente importantes como la mejor opción de la ciudad para distribuir su financiamiento entre las cuatro principales fuentes de inversión identificadas o cuales son las prioridades de la inversión en los próximos años; los programas financiados deben tener necesariamente presente la recurrencia o excepcionalidad de esta inversión entre otros criterios⁷.

Por último, se presenta un resumen de las principales conclusiones y recomendaciones generales y específicas, sobre el manejo de las finanzas de Bogotá. A continuación se presenta la metodología y los resultados del ejercicio desarrollado.

A. Proyección de las operaciones efectivas de caja 2002-2009

La construcción de escenarios financieros de mediano y largo plazo busca determinar la senda de crecimiento de las principales partidas que componen las operaciones efectivas de caja de Bogotá, de tal manera que su comportamiento sea consistente con la política económica distrital de presupuesto, inversiones y su plan de ajuste. La sostenibilidad fiscal y financiera de largo plazo, para el caso de Bogotá, se concentra en identificar el nivel de inversión que se puede financiar de acuerdo con la estructura de los ingresos y gastos de la administración central, el nivel de transferencias que recibe y su capacidad de endeudamiento.

Las proyecciones se adelantaron con base en los supuestos que se presentan en el Cuadro 4. Estos son supuestos "estándar" o promedio utilizados por la Secretaría de Hacienda del Distrito así como por

⁷ Esta pregunta es desarrollada en otro capítulo de la investigación original, el cual no se presenta en este artículo.

Cuadro 4. SUPUESTOS Y FUENTES PARA EL EJERCICIO DE PROYECCIONES FISCALES 2001-2009

Crecimiento del IPC Distrital (deflactor)	6% anual del 2002 en adelante.
Crecimiento del PIB Distrital	3.3% anual del 2002 en adelante.
Ingresos Corrientes	<p>Cuatro escenarios para el crecimiento de los tributos.</p> <ol style="list-style-type: none">Crecimiento vegetativo: El recaudo de los dos impuestos más importantes (ICA y Predial) crece a la misma tasa de crecimiento de la economía.Mayor gestión (Reforma Administrativa): En Predial se obtiene un 5% de recaudo por encima del vegetativo en el año 2003 por control a la evasión. Por ampliación de la base, se obtiene 5% extra en el 2003 y en el 2004. En ICA, se recauda un 5% extra del 2002 en adelante.Aumento de tarifas (Reforma Tributaria): Un aumento de 25% en las tarifas del impuesto Predial incrementa el recaudo en 7,5% por encima del crecimiento vegetativo en el 2003 y 2004. Un aumento de 18% en las tarifas de ICA genera un incremento del recaudo en 6% extra para el 2003 y 2004.Combinación de los efectos del escenario b y c (Reforma Plena). <p>No hay cambios legales importantes y se mantiene la estructura tributaria. Los impuestos diferentes al ICA y Predial mantienen el nivel de recaudo del 2001.</p>
Gastos Corrientes	<p>Caen en el 2002 y 2003 un 2%. Del 2003 en adelante no crecen en términos reales. Se mantiene la composición de las partidas que componen el gasto corriente (gasto en funcionamiento, transferencias a entidades descentralizadas e intereses sobre la deuda).</p>
Transferencias de la Nación	<p>Se asume el Sistema General de Participaciones de acuerdo con la ley 715 de 2001. Por cofinanciación, la Nación transfiere anualmente \$90 mil millones de pesos constantes anuales.</p>
Deuda	<p>Se utilizan las proyecciones de la SHD-DCP.</p> <p>Se asumen los desembolsos proyectados del Distrito según el perfil de la deuda a diciembre 31 de 2001.</p>
Excedentes empresas del Distrito	<p>Se mantiene en términos reales el nivel de ganancias de las empresas públicas del año 2001.</p>
Fuentes básicas	<p>DANE</p> <ul style="list-style-type: none">□ IPC Distrital 1989-2001 base diciembre de 1998.□ PIB distrital corriente 1980 – 1997. <p>Secretaría de Hacienda-Oficina de Estudios Económicos</p> <ul style="list-style-type: none">□ Estimaciones PIB distrital 1998, 1999□ Proyecciones PIB distrital 2000, 2001.□ Ejecución presupuestal de la administración central 1990-2000 <p>Secretaría de Hacienda-Dirección de Crédito Público</p> <ul style="list-style-type: none">□ Desembolsos, amortizaciones, pago de intereses y saldo de la deuda 1990-2000□ Perfil de la deuda a 31 de diciembre 2001□ Proyección de amortizaciones y pago de intereses 2002-2009□ Proyecciones de nuevo endeudamiento 2001-2009 <p>Secretaría de Hacienda-Dirección de Presupuesto</p> <ul style="list-style-type: none">□ Inversión consolidada del distrito tanto presupuestada y como ejecutada 1995-Noviembre 2001. <p>Ministerio de Hacienda-Conpes</p> <ul style="list-style-type: none">□ Documento Conpes #57. Distribución del Sistema General de Participaciones. Vigencia 2002. <p>Ley 715 del 2001. Sistema General de Participaciones.</p>

Fedesarrollo. Se utilizaron cuatro escenarios de crecimiento para los ingresos corrientes de la ciudad: a) crecimiento vegetativo del recaudo tributario a la par con el crecimiento de la economía; b)

reformas administrativas en la gestión tributaria, c) incremento en las tarifas de los dos principales impuestos y d) una combinación de las dos últimas situaciones. De este ejercicio se concluye que la ciu-

dad puede generar una senda de mayor sostenibilidad financiera ya que sus indicadores financieros, entre ellos los de endeudamiento, mejoran a lo largo del tiempo. Por supuesto, esta senda implica un mayor ahorro corriente como consecuencia de mantener en el tiempo la política de austeridad en el gasto a la par con el crecimiento real de los ingresos tributarios. Como supuesto básico, se asume que el proceso de ajuste de las finanzas continúa, entre otras razones por la aplicación de la ley 617 de 2000. En relación con el crecimiento de los ingresos corrientes se debe mencionar que inclusive este aumento es muy inferior al ocurrido durante los años noventa, 168% y hay que tener en cuenta que tanto la población como la economía de la ciudad son mucho más dinámicas y sensibles que en el resto del país.

Luego se estudia el desempeño de las transferencias bajo los parámetros básicos del nuevo Sistema General de Participaciones (Acto legislativo 01 de 2001 y ley 715 de 2001) que reemplazó la ley 60 de 1993. El mensaje central es que las transferencias a la capital por parte del gobierno nacional aumentaron en forma notable en el 2002. Se estima que la ley 715 representa \$120 mil millones adicionales a la ciudad, es decir, un crecimiento real superior al 10% entre el 2001 y el 2002. Esta nueva reforma de las transferencias, además de incrementar el monto, deja de lado la incertidumbre del anterior sistema y permite proyectar con facilidad los ingresos futuros por este concepto. De acuerdo con la nueva normatividad las transferencias crecerán a un ritmo menor al de la década pasada. Así mismo, es interesante anotar que a pesar del esfuerzo de Bogotá por fortalecer otras fuentes de financiamiento propias, estas son las más importantes para la ciudad. Se puede afirmar que si bien la sostenibilidad de las finanzas de la ciudad no depende de las transferencias, las inversiones si dependen en gran medida de estas.

En relación con el endeudamiento, se utiliza un escenario para la capital con base en el actual perfil de la deuda interna y externa, lo anterior con base en proyecciones de la Dirección de Crédito Público de la SHD. Estas proyecciones, además de las de amortizaciones e intereses, incluyen proyecciones de desembolsos futuros estimados por las autoridades distritales. Este es un escenario posible, ya que los principales indicadores de endeudamiento de la ley 358 de 1997 mejoran; la ciudad disminuye levemente el saldo de su deuda en el largo plazo y mejora, en forma paulatina pero permanente, su perfil de deuda.

Por último, se estima que las ganancias de las empresas de servicios públicos se mantendrán a lo largo del tiempo en los \$300 mil millones del 2001. Esta cifra es igual al giro de las ganancias de las empresas públicas de Medellín e incluye ganancias de solo dos de las empresas distritales (ETB y Codensa). De acuerdo con lo visto en los últimos 3 años, esta proyección es prudente. Aunque la EAAB genera ganancias, estas se invierten en el aumento de las coberturas, especialmente en alcantarillado, y se estima que, por lo menos en los próximos 5 años, la empresa no estará en capacidad de girar ganancias a la ciudad. De otra parte, este nivel de ganancias pone como tema de discusión la importancia de la venta de parte o de la totalidad de las empresas de servicios públicos en los próximos años. Para algunos expertos, el modelo de la EEEB con una venta del 49% del total es adecuado pues esto permite usufructuar sus posibles ganancias y le permite a la alcaldía convertirse en "interventor-socio" de la gestión que desarrollan los privados. Así mismo, al ser parte de la junta directiva, mantiene un gran control sobre la gestión de la empresa.

De otra parte, frente a la ETB se argumenta, que si bien la empresa ha mejorado notablemente su gestión, la situación actual es riesgosa por dos razones.

Primero, la gerencia de la empresa queda al vaivén de los cambios políticos, por ejemplo por los cambios de su junta y la gerencia misma. Segundo, un socio con experiencia reconocida en el servicio tendría "el paquete tecnológico y gestión" completo. Este paquete además ha sido probado y ajustado en otros países y generalmente garantiza un alto nivel de eficiencia con un bajo margen de error. Otros afirman que la ETB inclusive se debe vender lo más rápido posible puesto que su "monopolio natural" se encuentra cada vez más en entredicho o por lo menos se deprecia en forma acelerada. El desarrollo de nuevas tecnologías, en un amplio rango de opciones a costos inclusive más bajos, desvaloriza su patrimonio y la utilidad de sus redes. A diferencia de energía y agua, en donde las redes son prácticamente insustituibles a largo plazo, la comunicación depende cada vez menos de las redes ya instaladas. Por demás, será cada vez más difícil defender este monopolio y/o no participar en el mercado de nuevos productos. Como podemos ver hay una alta incertidumbre tanto de las operaciones de venta como de descapitalización, por lo cual no se incluyen en el ejercicio de simulación de la situación financiera de la capital.

Por último se presentan los diferentes resultados de inversión de Bogotá con base en las proyecciones de las cuatro principales fuentes de financiamiento: ahorro corriente, transferencias, endeudamiento neto y excedentes de las empresas públicas. En general se puede concluir que las finanzas de Bogotá mejoran ya que dos de las cuatro fuentes de financiamiento crecen en los próximos años, en tanto que las dos restantes se mantienen estables. Esto permite financiar un nivel de inversiones promedio cercano a los \$2 billones de pesos del 2001 de la administración central durante el periodo 2002-2009. Este nivel proyectado es muy similar al promedio de los últimos 5 años anteriores, pero signifi-

cativamente inferior a lo estimado en el Plan de Desarrollo de la actual administración, "Bogotá, para vivir todos del mismo lado". Los resultados de las proyecciones se presentan en los Anexos 1 al 7.

B. Resultados y análisis de las fuentes de financiamiento de Bogotá 2001-2009

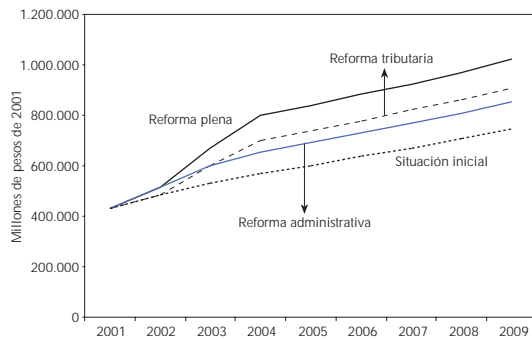
Los Anexos 5 y 6 nos muestran las proyecciones efectivas de Bogotá con el escenario de reforma tributaria mencionado anteriormente. Los resultados muestran que el ahorro corriente se incrementa notablemente en los 8 años y ya en el 2009, éste será un 80% mayor que en el 2002. Así mismo se encuentra que la inversión, que en este ejercicio es un producto derivado de la proyección de las fuentes de financiamiento, crece a lo largo de los 8 años pero en forma muy atenuada. En la práctica entre el 2003 y 2006 se mantiene estable. Al comparar esta inversión con la proyección del Plan de Desarrollo de la actual administración se encuentra que hay un faltante de recursos cercano al \$1 billones entre el 2002 y el 2004.

Del ejercicio de prospectiva de las finanzas de la ciudad se encuentran otros resultados fiscales interesantes:

1. El ahorro corriente crecerá en forma sostenida a lo largo de los ocho años

El ahorro corriente se incrementa notablemente a lo largo del tiempo y es mayor en la medida que se apliquen tanto las reformas administrativas como fiscales propuestas (Gráfico 11). El aumento del ahorro corriente es importante en la medida que se busca que las inversiones de la ciudad se financien cada vez más con recursos propios y no dependan de recursos exógenos a la administración sobre los que hay mayor incertidumbre.

Gráfico 11. PROYECCIÓN AHORRO CORRIENTE 2001-2009



Fuente: Cálculos de los autores con base en las fuentes y los supuestos de los escenarios.

Con la reforma tributaria se incrementa el ahorro corriente especialmente a partir del año 2004. Entre el 2003 y el 2009 se pueden generar \$1,2 billones adicionales para la ciudad. Como hemos visto, la reforma tributaria utilizada asume un aumento en tarifas de 18% para el impuesto de industria y comercio y 25% para el impuesto predial.

2. Las transferencias serán la principal fuente de financiamiento de la ciudad

Si bien es importante el aumento de los ingresos propios a lo largo de la década de los años noventa, las transferencias de la Nación serán la principal fuente de financiamiento de la capital. En primer lugar, es el ingreso con mayor dinámica. Segundo, la capital sale beneficiada con la nueva forma de liquidación de las transferencias derivada de la ley 715 de 2001. En general, al liquidar los recursos de salud y educación en gran parte con base en la población atendida (cobertura) Bogotá, dado sus notables esfuerzos, es beneficiada. Esto es importante para la financiación de programas de inversión de otros sectores. Al aumentar las transferencias en salud y educación, el distrito debe destinar menos recursos propios a estos sectores y puede

asignarlos a otras actividades. Estos recursos adicionales pueden llegar a los \$120 mil millones (Gráfico 12).

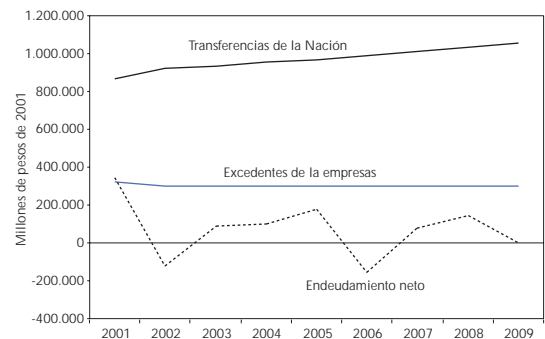
3. El endeudamiento será menos importante en los años venideros

El perfil de la deuda de Bogotá hace que los compromisos de amortizaciones sean altos en los próximos años y en particular en el 2002, 2006 y 2009, en donde se estima que el endeudamiento neto será negativo o casi nulo (Gráfico 12). En los demás años el endeudamiento es positivo, pero el saldo de la deuda cae de acuerdo con los desembolsos proyectados por la SHD. Hay que mencionar que, de acuerdo con estas proyecciones, la ciudad tendría un mayor margen de endeudamiento y continuaría en "semáforo verde". Sin embargo, el endeudamiento posible se ubicaría alrededor de los US\$150-200 millones adicionales como máximo.

4. La inversión sostenible de la capital es, en promedio, \$2 billones anuales del 2001

El Cuadro 5 y el Gráfico 13 nos muestran que los recursos de inversión disponibles superan a partir

Gráfico 12. OTRAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO PARA TODOS LOS ESCENARIOS



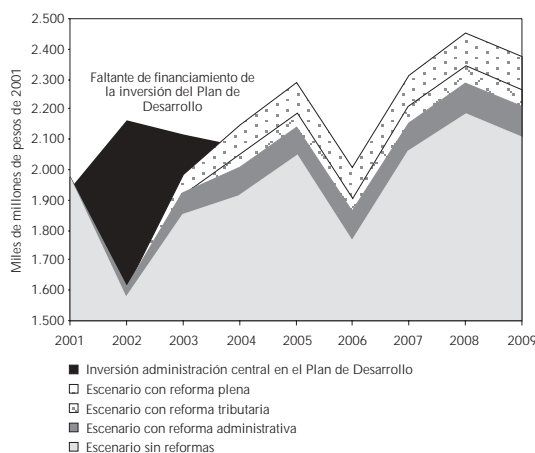
Fuente: Cálculos de los autores con base en las fuentes y los supuestos de los escenarios.

Cuadro 5. RESUMEN DE LAS PROYECCIONES DE LA FUENTES DE FINANCIAMIENTO 2001-2009 (Millones de pesos de 2001)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ahorro Corriente por escenario									
Ahorro Corriente sin reformas	434.028	483.983	534.559	567.206	600.929	635.766	671.752	708.926	747.327
Ahorro Corriente con reforma administrativa	434.028	513.874	601.422	656.661	693.337	731.223	770.359	810.787	852.549
Ahorro Corriente con reforma tributaria	434.028	483.983	597.418	701.248	739.395	778.801	819.508	861.558	904.995
Ahorro Corriente con reforma plena	434.028	513.874	666.075	798.565	839.924	882.647	926.781	972.370	1.019.465
Otras fuentes de financiamiento									
Transferencias de la Nación	862.803	917.437	934.386	951.673	969.307	987.293	1.010.225	1.033.731	1.057.824
Endeudamiento Neto	339.786	-125.126	84.642	97.146	179.737	-158.589	78.074	147.414	1.484
Excedentes de la empresas	318.282	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000
Total fuentes de financiamiento									
Escenario sin reformas	1.977.579	1.576.293	1.853.587	1.916.025	2.049.973	1.764.470	2.060.051	2.190.072	2.106.635
Escenario con reforma administrativa	1.977.579	1.606.185	1.920.450	2.005.481	2.142.381	1.859.927	2.158.659	2.291.933	2.211.858
Escenario con reforma tributaria	1.977.579	1.576.293	1.916.446	2.050.068	2.188.439	1.907.505	2.207.807	2.342.703	2.264.304
Escenario con reforma plena	1.977.579	1.606.185	1.985.102	2.147.385	2.288.968	2.011.351	2.315.080	2.453.516	2.378.773
Inv Adm. Central en el Plan de Desarrollo									
Diferencia primer escenario	38.213	-586.723	-260.958	-164.982					
Diferencia segundo escenario	38.213	-556.831	-194.095	-75.526					
Diferencia tercer escenario	38.213	-586.723	-198.099	-30.939					
Diferencia cuarto escenario	38.213	-556.831	-129.443	66.378					

Fuente: cálculos de los autores con base en los supuestos y las fuentes de los diferentes escenarios.

Gráfico 13. PROYECCIÓN TOTAL FUENTES DE FINANCIAMIENTO 2001-2009



Fuente: cálculos de los autores con base en los supuestos y las fuentes de los diferentes escenarios.

del 2004 los \$2 billones de pesos constantes del 2001. Se encuentra que las transferencias financian entre 44% y 57% del total, el ahorro corriente entre 22% y 44%, las ganancias de las empresas entre 12% y 19%, dependiendo del año y del escenario que se considere. Por último, el faltante o el excedente es cubierto por el endeudamiento neto, dependiendo si este es positivo o negativo. Vemos entonces que la principal fuente de financiamiento son las transferencias y solo en la medida que se incrementa el ahorro corriente será posible disminuir levemente la dependencia de estas. Esta inversión sostenible proyectada es muy superior al promedio de la década de los años noventa, pero notablemente inferior a la ejecutada en los años 1999 y 2000. De acuerdo con las proyecciones, el gran faltante se presenta en el año 2002 y disminuye

posteriormente por efecto del control del gasto de funcionamiento y el aumento de las tarifas propuestas de ICA y Predial.

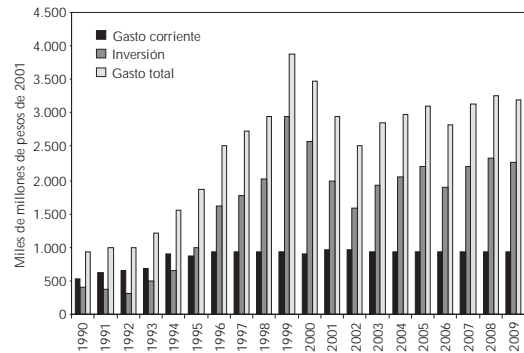
A continuación se realiza un análisis más detallado de los resultados del escenario con reforma tributaria, tal vez el más probable⁸. En primer lugar, se encuentra que la inversión total aumentaría en forma sostenida a partir del año 2003 y se sitúa en niveles cercanos a los \$2,3 billones en los últimos tres años de estas proyecciones (Cuadro 5 y Gráfico 13). Así mismo se encuentra que el gasto total de la ciudad se estabiliza en un nivel ligeramente superior a los \$3.0 billones del 2001, este nivel es sensiblemente menor al de los años 1999 y 2000 y su excepcionalidad se explica por la venta y posterior descapitalización de la EEEB (Gráfico 14).

En segundo lugar, se encuentra que se logra rápidamente el objetivo de controlar la dependencia de las transferencias nacionales. El Gráfico 15 nos muestra que esta dependencia ha sido creciente a partir de 1994 y que en la actual coyuntura se sitúa en el 30%, es decir, de cada \$100 pesos de los ingresos totales de la ciudad, \$33 serían transferencias de la Nación. Además, con el aumento de la tributación propuesto, esta dependencia aumenta pero se estabiliza en 33% a partir del 2005, debido a la reciente reforma a las transferencias. En todo caso, más de un tercio de los ingresos de la administración de Bogotá serán recursos de transferencias.

De otra parte, se genera un efecto positivo en la medida que se logra disminuir en términos porcentuales el gasto en funcionamiento y el pago de intereses de la deuda. Este espacio fiscal es utilizado

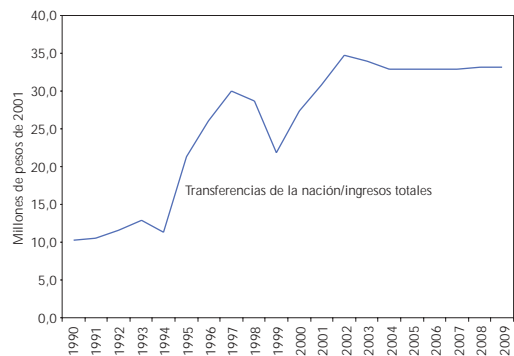
⁸ Hay que tener presente que recientemente se aprobó un aumento del 30% de las tarifas del ICA que se aplicará a partir de julio de 2002.

Gráfico 14. PROYECCIÓN GASTO TOTAL DE BOGOTÁ BAJO EL ESCENARIO DE REFORMA TRIBUTARIA 2001-2009



Fuente: 1990-2001: SHD-DDP-DDCP. 2002-2009: cálculos de los autores con base en las fuentes y los supuestos de los escenarios.

Gráfico 15. DEPENDENCIA DE LA NACIÓN BAJO EL ESCENARIO DE REFORMA TRIBUTARIA 1990-2009



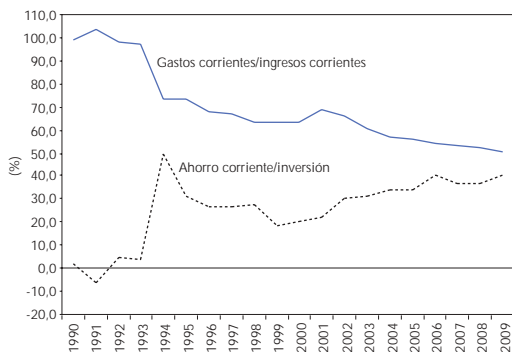
Fuente: 1990-2001: SHD-DDP-DDCP. Cálculo de los autores. 2002-2009: cálculos de los autores con base en las fuentes y los supuestos de los escenarios.

en el financiamiento de una mayor inversión. En este escenario tributario proyectado, de cada \$100 del distrito aproximadamente \$70 se destinarían a inversión. Igualmente, menos del 10% de los gastos se destinarían a pago de servicios personales y aportes patronales.

Así mismo, se encuentra que cambian notablemente las fuentes de financiamiento de la inversión de la ciudad. El financiamiento en los próximos años tiende a concentrarse en el ahorro corriente, en las transferencias nacionales y en las ganancias de las empresas públicas. Además, el endeudamiento neto estimado es cada vez más bajo, a diferencia de lo sucedido durante la década anterior en donde fue una de las fuentes de financiamiento más importantes.

Una mirada a los indicadores fiscales muestra que la ciudad consolida su situación fiscal. A partir del año 2003 se incrementa la capacidad de ahorro, ahorro corriente sobre ingresos corrientes, hasta llegar a un 50%. Esto significa que de cada \$2 pesos de su ingreso corriente, Bogotá llegaría a ahorrar \$1 al final de la presente década. Además, aumenta la sostenibilidad de la inversión, pues en este escenario el ahorro corriente de Bogotá financiaría entre el 35% y 40% de la inversión total; en el momento este porcentaje es del 20% (Gráfico 16). Junto con esto, mejora la situación de endeudamiento, puesto que los indicadores de solvencia

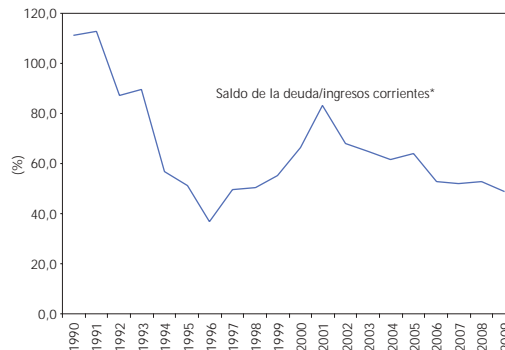
Gráfico 16. AUTOSOSTENIBILIDAD DEL GASTO CORRIENTE Y DE LA INVERSIÓN BAJO EL ESCENARIO DE REFORMA TRIBUTARIA 1990-2009



Fuente: 1990-2001: SHD-DDP-DDCP. Cálculo de los autores. 2002-2009: cálculos de los autores con base en las fuentes y los supuestos de los escenarios.

y liquidez disminuyen hasta situarse en niveles del 50% y 15% en el año 2009 (Gráficos 17 y 18). Este menor nivel de endeudamiento sería un buen resultado para la capital, pero a la vez abre la posibilidad de que la ciudad pueda eventualmente endeudarse más en los próximos años.

Gráfico 17. SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA BAJO EL ESCENARIO DE REFORMA TRIBUTARIA



* Se utiliza la definición de ingresos corrientes de la ley 358 de 1997.

Fuente: 1990-2001: SHD-DDP-DDCP. Cálculo de los autores. 2002-2009: cálculos de los autores con base en las fuentes y los supuestos de los escenarios.

Gráfico 18. SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA BAJO EL ESCENARIO DE REFORMA TRIBUTARIA



* Se utiliza la definición de ingresos corrientes de la ley 358 de 1997.

Fuente: 1990-2001: SHD-DDP-DDCP. Cálculo de los autores. 2002-2009: cálculos de los autores con base en las fuentes y los supuestos de los escenarios.

La mejora en la situación financiera y un mayor espacio para financiar inversiones abren paso a otros debates sobre las finanzas de la capital. Hay que evaluar el impacto de las nuevas inversiones en la estructura futura del gasto de la ciudad. El gasto que se financie con estos recursos, al ser excepcionales, debe, en lo posible, no afectar las inversiones futuras. Por ejemplo, los recursos destinados a capitalizar el pago futuro de pensiones no tienen mayor impacto y por el contrario son un seguro para eventuales pagos contingentes. Las inversiones ejecutadas durante la administración Peñalosa condicionan el gasto de inversión de los años venideros, pues, en su gran mayoría, se convertirán en gasto recurrente, que debe ser financiado muy seguramente a muy largo plazo y se caracteriza por ser muy inflexible a la baja y por aumentar los gastos de mantenimiento, operación y rehabilitación -MOR-.

C. Metodología utilizada para la proyección de las principales variables fiscales

A continuación se presenta la metodología aplicada para las proyecciones de los cuatro escenarios mencionados.

1. Ingreso y gasto corriente

Ingreso Corriente: El Cuadro 6 muestra que el impuesto con mayor peso en el 2001 fue Industria, Comercio y Avisos con 43% del total recaudado seguido por Predial Unificado con 26%. Le siguen en importancia el impuesto unificado de vehículos y el de cerveza con 12,9% y 10,25%, respectivamente.

Para la proyección de los ingresos corrientes se parte de los supuestos que se muestran en el Cuadro 4. De acuerdo con estos, el crecimiento estimado de los dos impuestos más importantes en términos reales sin reforma administrativa o tributaria será del 3,3% anual hasta el año 2009, es decir, un

Cuadro 6. PARTICIPACIÓN DE CADA IMPUESTO EN EL INGRESO TRIBUTARIO DE 2001

Industria y comercio	42,97
Predial unificado	25,86
Consumo de cerveza	10,22
Unificado de vehículos	5,88
Sobretasa a la gasolina	12,89
Azar y espectáculos	0,38
Delineación urbana	0,49
Cigarrillos extranjeros	1,30
Otros tributarios	0,00

Fuente: Secretaría de Hacienda-Oficina de Estudios Económicos. Cálculo de los autores

crecimiento a la par con el crecimiento medio de la economía. Este crecimiento no es muy alto si se tiene en cuenta que la tasa de crecimiento promedio anual del recaudo por ICA y Predial entre 1993 y 2001, en términos reales, fue 9,4% y 11,2%, respectivamente (Cuadro 7).

Igualmente, al efectuar estas proyecciones hay que tener en cuenta que en el 2000 los ingresos tributarios equivalían al 95% de los ingresos corrientes y los no tributarios solo al 5% (Cuadro 1 y Gráfico 4). Por esto, para simplificar el ejercicio, se asume que los demás ingresos, fuera del Predial e ICA, no crecen en términos reales en los próximos 8 años. Con este supuesto, en las proyecciones adelantadas, los ingresos tributarios explican el 100% del crecimiento de los ingresos corrientes. Esta información se puede ver resumida en el Cuadro 7.

El Cuadro 8 muestra el cambio en la composición para los cuatro escenarios de tarifas y gestión tributaria.

Gasto Corriente. Servicios personales, gastos generales y aportes patronales, junto con las transferencias a las entidades distritales y los intereses sobre la deuda componen el gasto corriente. En los últi-

Cuadro 7. CRECIMIENTO DE LOS INGRESOS CORRIENTES Y TRIBUTARIOS POR ESCENARIO

Escenario	Crecimiento vegetativo	Reforma administrativa	Reforma tributaria	Reforma plena
Tasa de crecimiento real de los ingresos corrientes 2001-2009	19,60	27,10	30,90	39,00
Tasa de crecimiento real promedio anual del ingreso corriente 2001-2009	2,30	3,00	3,40	4,20
Tasa de crecimiento real ingresos tributarios 2001-2009	2,30	3,20	3,50	4,40
Tasa de Crecimiento Real Impuesto de Industria y comercio 2001-2009	29,70	36,10	45,20	52,40
Tasa de Crecimiento Real Predial unificado 2001-2009	29,70	49,10	49,20	70,00

Fuente: cálculos de los autores con base en los supuestos y fuentes de los escenarios

Cuadro 8. PARTICIPACIÓN DE CADA IMPUESTO EN EL RECAUDO TRIBUTARIO EN EL 2009 POR ESCENARIO

Impuesto	2001	Crecimiento vegetativo	Reforma administrativa	Reforma tributaria	Reforma plena
Industria y comercio (%)	43,00	46,30	45,60	47,20	46,60
Predial unificado (%)	25,90	27,80	30,10	29,20	31,30

Fuente: 2001: Secretaría de Hacienda-Oficina de Estudios Económicos. Cálculo de los autores con base en los supuestos para los escenarios.

mos años ha existido una tendencia a disminuir en términos reales estos rubros y siguiendo con esta tendencia, asumimos que el gasto corriente cae en términos reales durante el 2002 y el 2003 en 2% y del 2004 en adelante se mantiene constante en términos reales. Este supuesto genera valores del gasto corriente utilizados en los cuatro escenarios y se presentan en el Cuadro 9.

Por otra parte, los intereses sobre la deuda son producto por el actual perfil de la deuda (a 31 de

diciembre de 2001) con base en estimaciones de la Secretaría de Hacienda. En la sección correspondiente a endeudamiento se explicara mejor esta proyección.

La principal característica del gasto corriente es la recurrencia y por lo tanto existe la necesidad de encontrar la forma de financiarlo año tras año. Los ingresos corrientes deberían cumplir esta función en la medida de lo posible pues también son recurrentes; esta es la idea central detrás de la ley 617

Cuadro 9. GASTO CORRIENTE 2001-2009 (Millones de pesos de 2001)

	2001	2002	2003	2004 a 2009
Gasto corriente	968.010	948.650	929.677	929.677
Tasa de crecimiento real anual (%)	-7	-2	-2	-0

Fuente: 2001: SHD. Oficina de Estudios Económicos. Cálculo de los autores con base en los supuestos y las fuentes de los escenarios.

de 2000. De acuerdo con esta ley, Bogotá debe cumplir una relación máxima entre sus ingresos corrientes y sus gastos corrientes. No se impone un tope nominal para éstos pero en la medida que crezcan o caigan los ingresos corrientes, el gasto corriente tendrá un mayor o menor margen de crecimiento. Se define un periodo de transición entre el 2001 y el 2004 donde la proporción máxima es cada vez menor hasta llegar a 50%. A partir del 2005 la proporción se mantiene en dicho nivel (Cuadro 10).

El Cuadro 11 por su parte nos muestra cuál sería la disminución del porcentaje de los gastos corrientes sobre ingresos corrientes para los cuatro escenarios proyectados. Vemos como en los cuatro tienden a disminuir. Por último, se debe mencionar que estas estimaciones no incluyen como ingreso corriente el porcentaje de la transferencia Nación que se considera de libre destinación. Del anterior ejercicio se encuentra el total de gasto de funcionamiento proyectado.

2. Transferencias de la Nación

Hasta el 2001, la participación en los ingresos corrientes de la nación y el situado fiscal de las entidades territoriales se regía por la ley 60 de 1993. Sin embargo, debido al Acto Legislativo 01 de 2001 se reformó el sistema de transferencias y se creó el sistema general de participaciones (SGP). El nuevo sistema general de participaciones define unos criterios de distribución particulares para los distritos, por medio de los cuales se determina el monto de participación en el monto de educación, salud y propósito general. En el caso de Bogotá, para el año 2002 la distribución entre estos tres rubros es la presentada en el Cuadro 12. Esta cifra es equivalente a 1.917.000 millones para el 2002 en pesos corrientes.

Para determinar el valor de las transferencias de la Nación del 2002 en adelante se asume que su tasa de crecimiento será igual a la tasa de crecimiento real del sistema general de participaciones. Este

Cuadro 10. PROPORCIÓN MÁXIMA ENTRE GASTOS E INGRESOS CORRIENTES PARA BOGOTÁ ENTRE EL 2001 Y EL 2009 SEGÚN LEY 617 DE 2000

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2009	2009
Máxima proporción entre gastos e ingresos corrientes	58	55	52	50	50	50	50	50	50

Fuente: Ley 617 de 2000.

Cuadro 11. GASTOS CORRIENTES SOBRE INGRESOS CORRIENTES POR ESCENARIO 2001-2009

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Crecimiento Vegetativo	69,00	66,20	63,50	62,10	60,70	59,40	58,10	56,70	55,40
Reforma Administrativa	69,00	64,90	60,70	58,60	57,30	56,00	54,70	53,40	52,20
Reforma Tributaria	69,00	66,20	60,90	57,00	55,70	54,40	53,10	51,90	50,70
Reforma Plena	69,04	64,86	58,26	53,79	52,54	51,30	50,08	48,88	47,70

Fuente datos años 2001: SHD – Oficina de Estudios Económicos. Cálculo de los autores con base en los supuestos y las fuentes de los escenarios.

Cuadro 12. RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES PARA BOGOTÁ EN EL 2002 (Millones de pesos de 2001)

Participación en educación	452.404
Participación en salud	269.860
Participación de propósito general	125.172
Total SGP Bogotá	847.436
Proporción del total SGP (%)	7,05

Fuente: DNP-Documento Conpes No. 57.

crecimiento real está determinado por la misma Ley 715 de 2001. Las tasas de crecimiento se muestran en el Cuadro 13. Con base en estas tasas de crecimiento, se obtiene un valor aproximado del valor de las transferencias en los próximos años.

Por último, por su importancia se hace un supuesto respecto de las transferencias anuales de cofinanciación de la Nación del proyecto de expansión de Transmilenio por un valor de \$70.000 millones de pesos constantes de 2001. Este valor junto con el ingreso del Sistema General de Participaciones componen el total de transferencias de la Nación.

3. Ganancias de las empresas públicas

En la actual coyuntura la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB) y la Empresa de Energía de Bogotá (Codensa) generan excedentes para ser transferidos al Distrito. A partir del 2000 surge esta

fuerza de ingresos y se espera que perdure de aquí en adelante. Por esta razón hemos asumido un excedente anual de \$200 mil millones de pesos de 2001 para la ETB y de \$100 mil millones para EEB, para un total de \$300 mil millones. No se consideran posibles ganancias a futuro de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá pues esta se encuentra aun en proceso de altas inversiones en cobertura.

4. Endeudamiento interno y externo

La deuda es un mecanismo para distribuir de manera eficiente ingresos futuros a lo largo del tiempo y por lo tanto su sostenibilidad depende de la capacidad que exista para generar ingresos y controlar gastos en una entidad territorial. En Colombia, la ley 358 de 1997 sobre control del endeudamiento público busca generar mecanismos que permitan sostener la deuda de las entidades territoriales. El mecanismo de control diseñado determina intervalos con topes máximos sobre dos indicadores de comportamiento de la deuda generando tres niveles de autonomía entre las entidades territoriales.

El nivel de plena autonomía se logra cuando los intereses sobre la deuda no superan el 40% del ahorro primario y el saldo de la deuda no supera el 80% del ingreso corriente. Bajo estas condiciones la entidad territorial puede contratar deuda libremente (semáforo verde). Cabe la pena anotar que para estos indicadores la ley define una versión am-

Cuadro 13. RECURSOS PARA BOGOTÁ DEL SGP 2001-2009 (Millones de pesos de 2001)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Recursos del SGP para Bogotá	847.437	864.386	881.673	899.307	921.790	944.834	968.455	991.456
Tasa de crecimiento real del valor del SGP (%)	-	2,0	2,0	2,0	2,5	2,5	2,5	2,4

Fuente: Ley 715 de 2001. DNP. Cálculo de los autores con base en los supuestos para los escenarios.

pliada de ingreso corriente, al incluir en el un porcentaje de las transferencias de la nación (participación en los ingresos corriente de la nación y situado fiscal) y los rendimientos financieros.

Bajo el nivel de autonomía intermedia una entidad territorial necesita de la autorización del departamento al cual pertenece para contraer obligaciones. Se alcanza este nivel cuando los intereses de la deuda son entre 40% y 60% del ahorro primario y el saldo de la deuda no supera el 80% de los ingresos corrientes. Este nivel se conoce como semáforo amarillo. Por último, una entidad territorial se encontrará sin autonomía en materia de endeudamiento si los intereses sobre la deuda superan el 60% del ahorro primario o si el saldo de la deuda es mayor al 80% de los ingresos corrientes. En este caso la entidad territorial debe suscribir un acuerdo de desempeño con el Ministerio de Hacienda para poder contraer deuda. La posibilidad de contraer deuda depende del cumplimiento de lo acordado, esta situación se denomina semáforo rojo. El Cuadro 14 resume lo dicho.

En el año 2000 Bogotá pagó \$131.713 millones de pesos de 2001 en intereses sobre la deuda y su ahorro primario fue \$662.532 millones de pesos de 2001. Según esto, tanto la proporción entre intereses sobre la deuda y ahorro primario como la proporción entre saldo de la deuda e ingresos corrientes se encontraba en la franja de autonomía plena. Los indicadores se presentan en el Cuadro 15.

Cuadro 15. INDICADORES DE ENDEUDAMIENTO DE BOGOTÁ 2001

Intereses de la deuda / Ahorro primario (%)	15,50
Saldo de la deuda / Ingresos Corrientes (%)	78,60

Fuente: Secretaría de Hacienda-Oficina de Estudios Económicos. Cálculo de los autores.

Así mismo, el comportamiento de los desembolsos, las amortizaciones y el pago de intereses a futuro está determinado por el actual perfil de la deuda. A 31 de diciembre de 2001, el valor total de la deuda era de \$1.774.004 millones de pesos de 2001. Hay que tener en cuenta que este valor utiliza una tasa de cambio determinada para valorar en pesos la deuda externa por lo que el valor de la deuda varía en la medida que varíe la tasa de cambio utilizada. Se puede observar que la deuda se divide en partes iguales entre deuda interna y externa pues el 48% corresponde al primer tipo y 52% al segundo. La deuda interna esta dividida entre cartera ordinaria (46%), bonos (49%) y recursos de Findeter (5%) (Cuadro 16).

Con relación a la vida media de las obligaciones por grupo existe una concentración de vencimientos hacia el 2006, pues sus valores promedio se encuentran entre 4,21 y 4,7 años. Sin embargo la desviación estándar para la deuda total es de 3,16 años. Esto quiere decir que en promedio las obligaciones vencerán entre inicios de 2003 (1,24 años) y mediados de 2009 (7,56 años). La cartera ordinaria

Cuadro 14. INDICADORES DE LIQUIDEZ Y SOLVENCIA EN LA LEY 358 DE 1997

	Verde	Amarillo	Rojo
Liquidez (Intereses de la deuda / Ahorro primario)	Menor a 40%	Entre 40% y 60%	Mayor a 60%
Solvencia (Saldo de la deuda / Ingresos Corrientes)	Menor a 80%	Menor a 80%	Mayor a 80%

Fuente: Ley 358 de 1997.

Cuadro 16. PERFIL RESUMIDO A 31 DE DICIEMBRE DE 2001 (Millones de pesos corrientes)

	Saldo	Vida media	Margen DTF +	Tasa
Deuda Interna	850.587	4,6	4,48	-
Cartera Ordinaria	391.756	4,5	4,94	-
Findeter	39.672	4,58	4,31	-
Bonos	419.159	4,7	3.54*	IPC + 8,15*
Deuda Externa	923.417	4,21	-	-
DEUDA TOTAL	1.774.004	4,4	-	-

*Tasa promedio ponderado.

No se incluye Crédito de Presupuesto otorgado por la Nación por 130,177,000,000 La TRM Utilizada es de \$2.291.18.

Fuente: Secretaría de Hacienda-Dirección Distrital de Crédito Público.

es la más concentrada con 0,9 años de desviación estándar y la más dispersa es la deuda externa con 4,66 años (Cuadro 17).

Las dos obligaciones más importantes de la cartera ordinaria, créditos sindicados interno por \$166.559 millones de pesos y \$135 mil millones de pesos, vencerán a mediados de 2006. Las obligaciones más importantes con Findeter, dos obligaciones de \$10 mil millones de pesos 2001 con Corfivalle a 7 y 4 años, vencerán a mediados del 2006 y a inicios del 2004, respectivamente. El paquete de bonos más importante, \$250 mil millones de pesos emitidos en 1999 vencerán a inicios del 2008. Las obligaciones más importantes de deuda externa, \$378.004 millones con Societé y \$229.118 millones de bonos externos del 2001 vencerán a finales del 2003 y a finales del 2006, respectivamente (Cuadro 18).

Con base en este perfil de la deuda, la Secretaría de Hacienda ha hecho una senda de pagos de intereses, amortizaciones y desembolsos que conformarán el endeudamiento neto en el futuro. El cuadro 19 muestra de forma detallada el comportamiento del endeudamiento neto. Este resultado de endeudamiento neto total es otra de las fuentes de financiamiento de la inversión.

Cuadro 17. DESVIACIÓN ESTÁNDAR DE LA VIDA MEDIA POR GRUPO

Deuda Interna	1,78 años
Cartera Ordinaria	0,9 años
Findeter	1,75 años
Bonos	2,35 años
Deuda Externa	4,66 años
DEUDA TOTAL	3,16 años

Fuente: Secretaría de Hacienda-Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculo de los autores.

Cuadro 18. VALOR VENCIMIENTO APROXIMADO DE LAS OBLIGACIONES MÁS IMPORTANTES POR GRUPO

	Valor de la obligación en millones de pesos	Vencimiento
Cartera ordinaria		
Sindicado interno	166,559	Mediados 2006
Sindicado interno 2001	135	Mediados 2006
Findeter		
Corfivalle a 7 años	10	Mediados del 2006
Crofivalle a 4 años	10	Inicios del 2004
Bonos		
Bonos 99	250	Inicios 2008
Deuda Externa		
Societé	378,004	Finales 2003
Bonos 2001	229,118	Finales 2006

Fuente: Secretaría de Hacienda-Dirección Distrital de Crédito Público.

IV. CONCLUSIONES

De acuerdo con las simulaciones, el escenario mas optimista logra un nivel de inversión algo superior a los \$2 billones de pesos de 2001. De acuerdo con este resultado, el actual plan de inversiones es muy alto pues tiene un faltante de recursos cercano al \$1 billón de pesos de 2001 en los tres años. Además, al efectuar las proyecciones para consolidar su sostenibilidad fiscal en los próximos años se proponen las siguientes medidas:

Cuadro 19. ENDEUDAMIENTO NETO INTERNO, EXTERNO Y TOTAL 2001-2009
(Millones de pesos de 2001)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Desembolsos	368.289	224.800	27.377	126.269	185.115	171.307	127.597	141.092	162.799	170.626
Amortizaciones	101.060	80.954	37.474	26.654	131.776	111.682	125.365	149.660	114.414	278.285
Endeudamiento Interno Neto	267.490	143.846	-10.097	99.615	53.339	59.625	2.231	-8.568	48.384	-107.659
Desembolsos	76.686	343.677	29.721	137.080	200.965	185.974	138.522	153.173	176.738	185.235
Amortizaciones	203.873	147.737	144.750	150.426	153.386	55.292	311.898	58.730	59.860	75.880
Endeudamiento Externo Neto	2.380	195.940	-115.029	-13.345	47.579	130.683	-173.376	94.443	116.878	109.355
Total Endeudamiento Neto	269.871	339.786	-125.126	86.270	100.918	190.307	-171.145	85.875	165.263	1.696

Fuente: Secretaría de Hacienda – Dirección Distrital de Crédito Público.

- Aumento medio de las tarifas a niveles ligeramente superiores al resto de ciudades capitales, entre 10% y 25% en promedio para el impuesto predial y el ICA.
- Disminución lenta del endeudamiento para suavizar el perfil del servicio de la deuda.
- Preservar el espacio logrado en las transferencias nacionales.
- Alto control a las finanzas de las empresas de servicios públicos para mantener el nivel de ganancias transferidas a la administración central.
- Por último, se recomienda que en caso de realizarse la venta o la descapitalización de empresas de servicios públicos, se destinen estos recursos a financiar inversiones no recurrentes mas no gasto corriente.

El desarrollo de las finanzas de la ciudad permite identificar 2 etapas o fases claramente diferenciadas. La primera de ellas finaliza en 1994 donde termina una fase de mala gestión fiscal, un bajo nivel de inversión y una estructura de fuentes de financiamiento muy limitada. Estas se concentran en las transferencias y en el endeudamiento. Bogotá no

era viable bajo este escenario y sus posibilidades de desarrollo socioeconómico eran muy bajas; máxime si se tienen en cuenta que las empresas de servicios públicos estaban muy lejos de buenas coberturas y su situación fiscal era calamitosa.

La segunda fase inicia en 1994 y se extiende hasta finales de la década. A lo largo de esta se diversifican las fuentes de financiamiento, con una alta participación de las transferencias nacionales y del ahorro corriente. Esto permite que la inversión per capita se dispare y se multiplique por cinco entre esta fase y la anterior. El financiamiento de estas obras se adelanta tanto como con los recursos de las ganancias de las empresas de servicios públicos como con la venta y descapitalización de las nuevas empresas del sector eléctrico.

Para muchos esta fase se puede extender en el tiempo y se propone un aumento de las fuentes de financiamiento. Gran parte de este esfuerzo se adelantaría con un aumento de la tributación vía principalmente aumento de las tarifas, seguido de peajes, cobro del alumbrado público y nuevas valorizaciones. Como vimos, hay posibilidades de aumentar los tributos; sin embargo, el aumento posible esta lejos de las propuestas de reforma de la administración actual.

Se estima que en esta fase, la administración central solo podría financiar una inversión promedio de \$2 billones anuales. Esta proyección incluye igualmente un aumento en las tarifas y una mejor gestión en el cobro de los tributos. Sobrepasar este nivel es riesgoso pues en el largo plazo se comprometerían los recursos futuros de inversión, por la recurrencia inevitable de este gasto sin importar si es inversión social o en infraestructura. La estructura actual de financiamiento es muy buena y permite ejecutar un alto nivel de inversión; sin embargo esta muy lejos del nivel logrado en los años 1999 y 2000. Fuera de posibles recursos extraordinarios estas fuentes no pueden dar mucho más de lo que actualmente generan. Las tarifas pueden aumentarse pero su impacto no alcanzaría a financiar las inversiones propuestas.

La coyuntura actual va mucho más allá de decidir si es pertinente una de las diversas propuestas de

reforma tributaria presentadas en los últimos meses. La ciudad debe decidir si quiere mantener una inversión que es más del doble de lo que la ciudad tributa y si es capaz de mantener esa inversión en el futuro. El trabajo adelantado recomienda ser prudentes. En el muy largo plazo la ciudad puede aumentar su inversión, pero para esto es necesario pensar en alternativas de financiamiento distintas a las actuales pues estas tienen poco margen de expansión. En últimas se debe crecer sostenidamente en términos económicos y diseñar nuevos modelos de gestión financiera para la ciudad. Así como en el pasado se aprendió de otras ciudades, es el momento de diseñar un nuevo modelo de financiamiento para el largo plazo pues el actual presenta señales muy claras de estar llegando a su límite.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, O.L.; Fainboim, I.; Gutiérrez, C.; Zuluaga, B.C. (1999), "Relaciones fiscales entre el Distrito Especial de Bogotá y la Nación", en *Coyuntura Social*, No. 20, Fedesarrollo, mayo, Bogotá D.C.
- Bahl, R. y Linn, J. (1992), "Urban Public Finance in Developing Countries", Oxford University Press, World Bank, Nueva York.
- Bonilla, R.; García, M. y Moreno, A. (2001), "Incidencia de la estructura tarifaria en el crecimiento, las finanzas públicas colombianas y las decisiones empresariales", Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C.
- Carrasquilla, A. y Contreras, J. (2000), "Sostenibilidad de las finanzas del distrito", en Fainboim I., Gandour M. y Uribe M. (eds.), Misión de Reforma Institucional de Bogotá, *Bases financieras para el desarrollo sostenible*, v. 6., Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Clos, i Matéu J. (2001), "El finançament de la inversió", en *Les ensenyances de l'esforç olímpic*, Federació de Municipis de Catalunya, Barcelona.
- Fainboim, I.; Ospina, P.N.; Ayala, M.R.; Salazar, N. y Alonso, J.C. (1997), "Memorias 1995-1997", Secretaría de Hacienda Bogotá D.C., Fedesarrollo, noviembre.
- Fainboim, I.; Olivera, M. y Alonso, J.C. (1997) "La sostenibilidad de la política fiscal colombiana", en *Coyuntura Económica*, Vol. 27, No. 3, Fedesarrollo, septiembre, Bogotá D.C.
- Gutiérrez, J.A. y Guzmán, C. (2000), "Evolución y Estado de las Finanzas Públicas en Bogotá en la década de los noventa y perspectivas", en *Serie Estudios de Economía y Ciudad*, No. 14, Oficina de Estudios Económicos, Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C., diciembre.
- Gutiérrez, J.A.; Rodríguez, C. y Castro, J.V. (2000), "Ajuste fiscal y sistema de transferencias: Serias repercusiones de un análisis completo", en *Serie Estudios de Economía y Ciudad*, No. 9, Oficina de Estudios Económicos, Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C., mayo.
- Gutiérrez, J.A.; Guzmán, C. y Jiménez, U.J. (2000), "Economía Política y Finanzas Públicas: Teoría, evidencia y resultados de laboratorio", en *Serie Estudios de Economía y Ciudad*, No. 12, Oficina de Estudios Económicos, Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C., julio.
- Gutiérrez, C. y Ospina, P.N. (1996), "Desempeño Financiero de las Entidades Municipales", en *Revista Coyuntura Económica*, Vol. 26, No. 1, Fedesarrollo, marzo, Bogotá D.C.
- Misión de Reforma Institucional de Bogotá (2000), Fainboim I., Gandour M. y Uribe M. (eds.), Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 6 v.
- Rodríguez, J.A. y Steiner, R. (2000), "Bogotá y la tributación local", en Fainboim I., Gandour M. y Uribe M. (eds.), Misión de Reforma Institucional de Bogotá, *Bases financieras para el desarrollo sostenible*, v. 6., Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Secretaría de Hacienda de Santafé de Bogotá (2000), "Memorias 1998 -2000", Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
- Zapata, J.G.; Acosta, O.L. y González, A. (2002), "¿Se consolidó la sostenibilidad fiscal de los municipios colombianos durante los años noventa?", en *Evaluación de la descentralización municipal en Colombia: balance de una década*, Tomo II Análisis y resultados sectoriales, Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Desarrollo Territorial, Bogotá D.C.

Anexo 1. ESCENARIO VEGETATIVO-PROYECCIÓN DE LAS OPERACIONES EFECTIVAS DE CAJA 2002.2009

Millones de pesos constantes de 2001	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ingresos totales (a + b + c + d)¹	2.643.115	2.650.069	2.698.621	2.748.556	2.799.913	2.852.736	2.911.654	2.972.334	3.034.828
Ingresos Tributarios	1.346.904	1.377.498	1.409.102	1.441.748	1.475.472	1.510.308	1.546.295	1.583.469	1.621.869
Industria Comercio y Avisos	578.730	597.829	617.557	637.936	658.988	680.735	703.199	726.405	750.376
Predial Unificado	348.359	359.854	371.730	383.997	396.669	409.759	423.281	437.249	451.678
Unificado de Vehículos	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244
Sobretasa a la Gasolina	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581
Otros Tributos	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990
Ingresos No Tributarios	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134
Transferencias	862.803	917.437	934.386	951.673	969.307	987.293	1.010.225	1.033.731	1.057.824
Participación en los Ingresos Corriente de la Nación y Situado Fiscal	678.057	847.437	864.386	881.673	899.307	917.293	940.225	963.731	987.824
Regalías, Cofinanciación y Otros	133.063	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000
Entidades Distritales	51.682	0	0	0	0	0	0	0	0
Ingresos de Capital²	378.274	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000
Rendimientos Financieros	53.435	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros Ingresos del capital	6.558	0	0	0	0	0	0	0	0
Excedentes Financieros de Empresas y Establecimientos Públicos	318.282	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000
Gastos totales (e + f)³	2.945.589	2.524.943	2.783.264	2.845.702	2.979.650	2.694.146	2.989.728	3.119.748	3.036.312
Gastos Corrientes⁴	968.010	948.650	929.677	929.677	929.677	929.677	929.677	929.677	929.677
Servicios Personales	219.934	217.856	211.218	210.317	211.312	204.376	202.552	192.284	176.073
Gastos Generales	54.239	53.726	52.089	51.867	52.112	50.402	49.952	47.420	43.422
Aportes Patronales	81.541	80.771	78.310	77.976	78.345	75.773	75.097	71.290	65.280
Transferencias de Funcionamiento ⁵	399.256	395.483	383.434	381.798	383.603	371.012	367.701	349.062	319.632
Intereses y comisiones deuda interna ⁶	152.728	142.870	142.136	147.199	152.389	179.813	212.095	251.281	310.796
- Intereses y comisiones deuda externa ⁶	60.311	57.944	62.490	60.520	51.916	48.301	22.281	18.339	14.474
Inversiones	1.977.579	1.576.293	1.853.587	1.916.025	2.049.973	1.764.470	2.060.051	2.190.072	2.106.635
Financiamiento (D1 + D2)⁷	339.786	-125.126	84.642	97.146	179.737	-158.589	78.074	147.414	1.484
Crédito Interno Neto	(g + h - i)143.846	-10.097	97.736	51.345	56.313	2.068	-7.789	43.159	-94.220
Desembolsos	224.800	27.377	123.886	178.196	161.792	118.236	128.275	145.217	149.327
Ajustes	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortizaciones	80.954	37.474	26.151	126.850	105.479	116.168	136.064	102.058	243.547
Crédito Externo Neto	(j + k - l)195.940	-115.029	-13.094	45.801	123.424	-160.657	85.863	104.255	95.704
Desembolsos	343.677	29.721	134.494	193.453	175.645	128.359	139.258	157.650	162.112
Ajustes	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortizaciones	147.737	144.750	147.587	147.653	52.221	289.016	53.395	53.395	66.408
Variación en Reservas	-37.312	0	0	0	0	0	0	0	0
Déficit / Ahorro Primario	647.067	684.797	739.184	774.925	805.234	863.880	906.128	978.547	1.072.597
Déficit / Ahorro Corriente	434.028	483.983	534.559	567.206	600.929	635.766	671.752	708.926	747.327
Déficit / Ahorro de Operaciones Efectivas de Caja (sin ingresos de Capital)	-1.543.551	-1.092.311	-1.319.028	-1.348.820	-1.449.044	-1.128.704	-1.388.299	-1.481.145	-1.359.309
Déficit / Ahorro de Operaciones Efectivas de Caja (con ingresos de Capital)	-302.474	125.126	-84.642	-97.146	-179.737	158.589	-78.074	-147.414	-1.484

1. Los ingresos totales se dividen en ingresos tributarios, no tributarios, transferencias e ingresos de capital.

2. Los ingresos de capital incluyen los rendimientos financieros y otros ingresos de capital.

3. Los gastos totales se dividen en pagos corrientes e inversión.

4. Los gastos corrientes incluyen los gastos en funcionamiento de la administración central, las transferencias de funcionamiento a las entidades distritales y los pagos de intereses (externos e internos).

5. Las transferencias de funcionamiento incluyen otros gastos de funcionamiento.

6. Con el fin de desagregar los intereses y comisiones entre externos e internos, se utilizaron los datos provenientes de la Dirección Distrital de Crédito Público.

7. El financiamiento se divide entre crédito interno neto y crédito externo neto. Estas cifras no incluyen las modificaciones por reservas, razón por la cual pueden diferir del déficit total.

Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos-Dirección Distrital de Presupuesto-Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.

Anexo 2. CRECIMIENTO VEGETATIVO-PROYECCIÓN INDICADORES FISCALES Y FINANCIEROS 2001-2002

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Relación gastos/ingresos									
Gasto Corriente / Ingreso Corriente	69,04	66,22	63,49	62,11	60,74	59,39	58,05	56,74	55,44
Gasto Total / Ingreso Total	111,44	95,28	103,14	103,53	106,42	94,44	102,68	104,96	100,05
Composición de los Ingresos Corrientes									
Industria Comercio y Avisos / Ingresos Corrientes	41,30	41,70	42,20	42,60	43,10	43,50	43,90	44,30	44,70
Predial Unificado / Ingresos Corrientes	24,80	25,10	25,40	25,70	25,90	26,20	26,40	26,70	26,90
Unificado de Vehículos / Ingresos Corrientes	5,70	5,50	5,40	5,30	5,20	5,10	4,90	4,80	4,70
Sobreplus a la Gasolina / Ingresos Corrientes	12,40	12,10	11,90	11,60	11,30	11,10	10,80	10,60	10,40
Otros Tributos / Ingresos Corrientes	11,90	11,70	11,40	11,20	10,90	10,70	10,40	10,20	10,00
Ingresos No Tributarios / Ingresos Corrientes	3,90	3,80	3,80	3,70	3,60	3,50	3,40	3,40	3,30
100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Composición de los Ingresos Totales									
Ingresos Tributarios / Ingresos Totales	50,96	51,98	52,22	52,45	52,70	52,94	53,11	53,27	53,44
Ingresos No Tributarios / Ingresos Totales	2,09	2,08	2,04	2,01	1,97	1,93	1,89	1,85	1,82
Participación en los Ingresos Corriente de la Nación y Situado Fiscal / Ingresos Totales	25,65	31,98	32,03	32,08	32,12	32,15	32,29	32,42	32,55
Regalías, Cofinanciación y Otros / Ingresos Totales	5,03	2,64	2,59	2,55	2,50	2,45	2,40	2,36	2,31
Transferencias de las Entidades Distritales / Ingresos Totales	1,96	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Rendimientos Financieros / Ingresos Totales	2,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Otros Ingresos del capital / Ingresos Totales	0,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
87,96	88,68	88,88	89,09	89,29	89,48	89,70	89,91	89,91	90,11
Composición de los Gastos Totales									
Servicios Personales / Gastos Totales	7,47	8,63	7,59	7,39	7,09	7,59	6,77	6,16	5,80
Gastos Generales / Gastos Totales	1,84	2,13	1,87	1,82	1,75	1,87	1,67	1,52	1,43
Aportes Patronales / Gastos Totales	2,77	3,20	2,81	2,74	2,63	2,81	2,51	2,29	2,15
Transferencias de Funcionamiento / Gastos Totales	13,55	15,66	13,78	13,42	12,87	13,77	12,30	11,19	10,53
Intereses de la deuda / Gastos Totales	7,23	7,95	7,35	7,30	6,86	8,47	7,84	8,64	10,71
Inversiones / Gastos Totales	67,14	62,43	66,60	67,33	68,80	65,49	68,90	70,20	69,38
100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Fuentes de financiamiento del Gasto Total²									
Ingresos Corrientes / Gastos Totales	47,60	56,74	52,61	52,60	51,37	58,11	53,56	52,52	55,23
Ingresos de Capital / Gastos Totales	12,84	11,88	10,78	10,54	10,07	11,14	10,03	9,62	9,88
Participación en los Ingresos Corriente de la Nación y Situado Fiscal / Gastos Totales	23,02	33,56	31,06	30,98	30,18	34,05	31,45	30,89	32,53
Regalías, Cofinanciación y Otros / Gastos Totales	4,52	2,77	2,52	2,46	2,35	2,60	2,34	2,24	2,31
Transferencias de las Entidades Distritales / Gastos Totales	1,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Endeudamiento Interno Neto / Gastos Totales	4,88	-0,40	3,51	1,80	1,89	0,08	-0,26	1,38	-3,10
Endeudamiento Externo Neto / Gastos Totales	6,65	-4,56	-0,47	1,61	4,14	-5,96	2,87	3,34	3,15
Excedentes de las Empresas / Gastos Totales	10,81	11,88	10,78	10,54	10,07	11,14	10,03	9,62	9,88
112,07	111,88	110,78	110,54	110,07	111,14	111,14	110,03	109,62	109,88
Fuentes de financiamiento de la Inversión²									
Ahorro Corriente / Inversión	21,95	30,70	28,84	29,60	29,31	36,03	32,61	32,37	35,47
Endeudamiento Neto / Inversión	17,18	-7,94	4,57	5,07	8,77	-8,99	3,79	6,73	0,07
Transferencias de la Nación / Inversión ³	41,02	58,20	50,41	49,67	47,28	55,95	49,04	47,20	50,21
Excedentes de las Empresas / Inversión	16,09	19,03	16,18	15,66	14,63	17,00	14,56	13,70	14,24
Ingresos de Capital / Inversión	19,13	19,03	16,18	15,66	14,63	17,00	14,56	13,70	14,24
115,37	119,03	116,18	115,66	114,63	117,00	117,00	114,56	113,70	114,24

¹ Las definiciones utilizadas son las mismas de las operaciones efectivas de caja a menos que se indique lo contrario.

² Debido a que las cifras de endeudamiento neto no incluyen las modificaciones por reservas, es posible que el total exceda o no el 100.

³ Las transferencias de la Nación están integradas por la participación en los ingresos corrientes de la Nación, el situado fiscal, las regalías, la cofinanciación y otras transferencias.

Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos - Dirección Distrital de Presupuesto - Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.

Anexo 2. CRECIMIENTO VEGETATIVO-PROYECCIÓN INDICADORES FISCALES Y FINANCIEROS 2001-2002 (Continuación)

(Recursos del crédito / Inversión)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Indicadores per cápita (Miles de pesos del 2001 por habitante)	5,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ingresos Tributarios per cápita	204,7	204,8	204,9	205,1	205,3	206,1	207	207,9	208,8
Gasto Corriente (sin intereses) per cápita	114,7	111,2	105,4	102,7	100,9	95,8	93,1	86,7	77,8
Gasto Corriente (con intereses) per cápita	147,1	141	135,2	132,3	129,4	126,9	124,4	122	119,7
Inversión per cápita	300,5	234,3	269,5	272,6	285,3	240,8	275,8	287,5	271,2
Recurrencia y autofinanciamiento del Gasto									
Gastos Corrientes / Gastos Totales	32,90	37,60	33,40	32,70	31,20	34,50	31,10	29,80	30,60
Ingresos Corrientes / Gastos de Funcionamiento	186	192	202	207	211	223	230	248	277
Dependencia de transferencias de la Nación									
Transferencias de la Nación / Ingresos Corrientes ²	57,90	64,00	63,80	63,60	63,30	63,10	63,10	63,10	63,10
Transferencias de la Nación / Ingresos Totales ³	30,70	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,70	34,80	34,90
Capacidad de Ahorro									
Ahorro Corriente / Ingresos Corrientes	31,00	33,80	36,50	37,90	39,30	40,60	41,90	43,30	44,60
Autofinanciación de la Inversión									
Ahorro Corriente / Inversión	21,90	30,70	28,80	29,60	29,30	36,00	32,60	32,40	35,50
Sostenibilidad de la Deuda Pública (según ley 358)⁴									
Intereses de la deuda / Ahorro Corriente*	18,30	15,10	14,60	14,30	13,60	14,70	14,50	16,10	18,70
Intereses de la deuda / Ahorro Primario*	15,50	13,10	12,80	12,50	12,00	12,80	12,70	13,90	15,80
Saldo de la Deuda / Ingresos Corrientes*	83,10	67,90	66,40	65,40	67,80	56,20	54,90	56,20	51,80
Sostenibilidad de la Deuda Pública									
Intereses de la deuda / Ahorro Corriente	49,10	41,50	38,30	36,60	34,00	35,90	34,90	38,00	43,50
Intereses de la deuda / Ahorro Primario	32,90	29,30	27,70	26,80	25,40	26,40	25,90	27,60	30,30
Saldo de la Deuda / Ingresos Corrientes	126,50	108,10	105,50	103,90	107,60	89,10	87,10	89,30	82,40
Saldo de la deuda / Ingresos Totales	67,10	58,40	57,30	56,60	58,80	48,90	47,90	49,20	45,50
Sensibilidad Relativa...									
... de la Inversión a las Transferencias									
Cambio en las transferencias de la Nación / Cambio en la Inversión ³	-4,00	-26,50	6,10	27,70	13,20	-6,30	7,80	18,10	-28,90
... de la Inversión al Ahorro Corriente									
Cambio en el ahorro corriente / Cambio en la inversión	16,50	-12,40	18,20	52,30	25,20	-12,20	12,20	28,60	-46,00
... de la Inversión a los Ingresos del Capital									
Cambio en los ingresos de capital / Cambio en la inversión	47,80	19,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
... del Gasto Corriente a las Transferencias de la Nación									
Cambio en las transferencias de la Nación / Cambio en el gasto corriente ³	36,50	-549,10	-89,30						
Deficit Corriente / Ingresos Corrientes	31,00	33,80	36,50	37,90	39,30	40,60	41,90	43,30	44,60
Deficit Total / Ingresos Totales	-11,40	4,70	-3,10	-3,50	-6,40	5,60	-2,70	-5,00	0,00

¹ Las definiciones utilizadas son las mismas de las operaciones efectivas de caja a menos que se indique lo contrario.

² Debido a que las cifras de endeudamiento neto no incluyen las modificaciones por reservas, es posible que el total exceda o no el 100.

³ Las transferencias de la Nación están integradas por la participación en los ingresos corrientes de la Nación, el situado fiscal, las regalías, la cofinanciación y otras transferencias.
Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos - Dirección Distrital de Presupuesto - Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.

Anexo 3. REFORMA ADMINISTRATIVA

Proyección de las Operaciones Efectivas de Caja 2002-2009

Millones de pesos constantes de 2001	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ingresos totales (a + b + c + d)¹	2.643.115	2.650.069	2.698.621	2.748.556	2.799.913	2.852.736	2.911.654	2.972.334	3.034.828
Ingresos Tributarios	1.346.904	1.377.498	1.409.102	1.441.748	1.475.472	1.510.308	1.546.295	1.583.469	1.621.869
Industria Comercio y Avisos	578.730	597.829	617.557	637.936	658.988	680.735	703.199	726.405	750.376
Predial Unificado	348.359	359.854	371.730	383.997	396.669	409.759	423.281	437.249	451.678
Unificado de Vehículos	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244
Sobretasa a la Gasolina	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581
Otros Tributos	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990
Ingresos No Tributarios	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134
Transferencias	862.803	917.437	934.386	951.673	969.307	987.293	1.010.225	1.033.731	1.057.824
Participación en los Ingresos Corriente de la Nación y Situado Fiscal	678.057	847.437	864.386	881.673	899.307	917.293	940.225	963.731	987.824
Regalías, Cofinanciación y Otros	133.063	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000
Entidades Distritales	51.682	0	0	0	0	0	0	0	0
Ingresos de Capital²	378.274	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000
Rendimientos Financieros	53.435	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros Ingresos del capital	6.558	0	0	0	0	0	0	0	0
Excedentes Financieros de Empresas y Establecimientos Públicos	318.282	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000
Gastos totales (e + f)³	2.945.589	2.524.943	2.783.264	2.845.702	2.979.650	2.694.146	2.989.728	3.119.748	3.036.312
Gastos Corrientes⁴	968.010	948.650	929.677	929.677	929.677	929.677	929.677	929.677	929.677
Servicios Personales	219.934	217.856	211.218	210.317	211.312	204.376	202.552	192.284	176.073
Gastos Generales	54.239	53.726	52.089	51.867	52.112	50.402	49.952	47.420	43.422
Aportes Patronales	81.541	80.771	78.310	77.976	78.345	75.773	75.097	71.290	65.280
Transferencias de Funcionamiento ⁵	399.256	395.483	383.434	381.798	383.603	371.012	367.701	349.062	319.632
Intereses y comisiones deuda interna ⁶	152.728	142.870	142.136	147.199	152.389	179.813	212.095	251.281	310.796
- Intereses y comisiones deuda externa ⁶	60.311	57.944	62.490	60.520	51.916	48.301	22.281	18.339	14.474
Inversiones	1.977.579	1.576.293	1.853.587	1.916.025	2.049.973	1.764.470	2.060.051	2.190.072	2.106.635
Financiamiento (D1 + D2)⁷	339.786	-125.126	84.642	97.146	179.737	-158.589	78.074	147.414	1.484
Crédito Interno Neto (g + h - i)	143.846	-10.097	97.736	51.345	56.313	2.068	-7.789	43.159	-94.220
Desembolsos	224.800	27.377	123.886	178.196	161.792	118.236	128.275	145.217	149.327
Ajustes	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortizaciones	80.954	37.474	26.151	126.850	105.479	116.168	136.064	102.058	243.547
Crédito Externo Neto (j + k - l)	195.940	-115.029	-13.094	45.801	123.424	-160.657	85.863	104.255	95.704
Desembolsos	343.677	29.721	134.494	193.453	175.645	128.359	139.258	157.650	162.112
Ajustes	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortizaciones	147.737	144.750	147.587	147.653	52.221	289.016	53.395	53.395	66.408
Variación en Reservas	-37.312	0	0	0	0	0	0	0	0
Déficit / Ahorro Primario	647.067	684.797	739.184	774.925	805.234	863.880	906.128	978.547	1.072.597
Déficit / Ahorro Corriente	434.028	483.983	534.559	567.206	600.929	635.766	671.752	708.926	747.327
Déficit / Ahorro de Operaciones Efectivas de Caja (sin ingresos de Capital)	-1.543.551	-1.092.311	-1.319.028	-1.348.820	-1.449.044	-1.128.704	-1.388.299	-1.481.145	-1.359.309
Déficit / Ahorro de Operaciones Efectivas de Caja (con ingresos de Capital)	-302.474	125.126	-84.642	-97.146	-179.737	158.589	-78.074	-147.414	-1.484

1 Los ingresos totales se dividen en ingresos tributarios, no tributarios, transferencias e ingresos de capital.

2 Los ingresos de capital incluyen los rendimientos financieros y otros ingresos de capital.

3 Los gastos totales se dividen en pagos corrientes e inversión.

4 Los gastos corrientes incluyen los gastos en funcionamiento de la administración central, las transferencias de funcionamiento a las entidades distritales y los pagos de intereses (externos e internos).

5 Las transferencias de funcionamiento incluyen otros gastos de funcionamiento.

6 Con el fin de desagregar los intereses y comisiones entre externos e internos, se utilizaron los datos provenientes de la Dirección Distrital de Crédito Público.

7 El financiamiento se divide entre crédito interno neto y crédito externo neto. Estas cifras no incluyen las modificaciones por reservas, razón por la cual pueden diferir del déficit total.

Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos-Dirección Distrital de Presupuesto-Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.

Anexo 4. REFORMA ADMINISTRATIVA-PROYECCIÓN INDICADORES FISCALES Y FINANCIEROS 2001-2002

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Relación Gastos/ Ingresos									
Gasto Corriente/Ingreso Corriente	69,04	64,86	60,72	58,61	57,28	55,97	54,69	53,42	52,16
Gasto Total/Ingreso Total	111,44	95,33	103,06	103,42	106,21	94,62	102,59	104,80	100,05
Composición de los Ingresos Corrientes									
Industria Comercio y Aviso /Ingresos Corrientes	41,30	42,90	42,40	42,20	42,60	43,00	43,40	43,80	44,20
Predial Unificado/Ingresos Corrientes	24,80	24,60	26,60	27,80	28,10	28,40	28,60	28,90	29,10
Unificado de Vehículos/Ingresos Corrientes	5,70	5,40	5,20	5,00	4,90	4,80	4,70	4,60	4,40
Sobretasa a la Gasolina/Ingresos Corrientes	12,40	11,90	11,30	10,90	10,70	10,50	10,20	10,00	9,70
Otros Tributos/Ingresos Corrientes	11,90	11,40	10,90	10,50	10,30	10,10	9,80	9,60	9,40
Ingresos No Tributarios/Ingresos Corrientes	3,90	3,80	3,60	3,50	3,40	3,30	3,20	3,20	3,10
	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Composición de los Ingresos Totales									
Ingresos Tributarios/Ingresos Totales	50,96	52,52	53,37	53,95	54,21	54,47	54,64	54,82	55,00
Ingresos No Tributarios/Ingresos Totales	2,09	2,06	1,99	1,94	1,91	1,87	1,83	1,79	1,76
Participación en los Ingresos Corriente de la Nación y Situado Fiscal/Ingresos Totales	25,65	31,62	31,26	31,07	31,09	31,11	31,23	31,35	31,46
Regalías, Cofinanciación y Otros/Ingresos Totales	5,03	2,61	2,53	2,47	2,42	2,37	2,33	2,28	2,23
Transferencias de las Entidades Distritales/Ingresos Totales	1,96	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Rendimientos Financieros/Ingresos Totales	2,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Otros Ingresos del Capital/Ingresos Totales	0,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	87,96	88,81	89,15	89,43	89,63	89,82	90,03	90,24	90,45
Composición de los Gastos Totales									
Servicios Personales/Gastos Totales	7,47	8,53	7,41	7,17	6,88	7,33	6,56	5,97	5,60
Gastos Generales/Gastos Totales	1,84	2,10	1,83	1,77	1,70	1,81	1,62	1,47	1,38
Aportes Patronales/Gastos Totales	2,77	3,16	2,75	2,66	2,55	2,72	2,43	2,21	2,08
Transferencias de Funcionamiento/Gastos Totales	13,55	15,48	13,45	13,01	12,49	13,30	11,91	10,84	10,17
Intereses de la deuda/Gastos Totales	7,23	7,86	7,18	7,08	6,65	8,18	7,59	8,37	10,35
Inversiones/Gastos Totales	67,14	62,87	67,38	66,33	69,74	66,67	69,90	71,14	70,41
	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Fuentes de financiamiento del Gasto Total²									
Ingresos Corrientes/Gastos Totales	47,60	57,25	53,72	54,05	52,83	59,54	55,05	54,02	56,73
Ingresos de Capital/Gastos Totales	12,84	11,74	10,53	10,22	9,77	10,75	9,71	9,31	9,55
Participación en los Ingresos Corriente de la Nación y Situado Fiscal/Gastos Totales	23,02	33,17	30,33	30,04	29,27	32,88	30,44	29,91	31,44
Regalías, Cofinanciación y Otros/Gastos Totales	4,52	2,74	2,46	2,38	2,28	2,51	2,27	2,17	2,23
Transferencias de las Entidades Distritales/Gastos Totales	1,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Endeudamiento Interno Neto/Gastos Totales	4,88	-0,40	3,43	1,75	1,83	0,07	-0,25	1,34	-3,00
Endeudamiento Externo Neto/Gastos Totales	6,65	-4,50	-0,46	1,56	4,02	-5,76	2,78	3,24	3,05
Excedentes de las Empresas/Gastos Totales	10,81	11,74	10,53	10,22	9,77	10,75	9,71	9,31	9,55
	112,07	111,74	110,53	110,22	109,77	110,75	109,71	109,31	109,55
Fuentes de financiamiento de la Inversión²									
Ahorro Corriente/Inversión	21,95	31,99	31,32	32,74	32,36	39,31	35,69	35,38	38,54
Endeudamiento Neto/Inversión	17,18	-7,79	4,41	4,84	8,39	-8,53	3,62	6,43	0,07
Transferencias de la Nación/Inversión ³	41,02	57,12	48,65	47,45	45,24	53,08	46,80	45,10	47,83
Excedentes de las Empresas/Inversión	16,09	18,68	15,62	14,96	14,00	16,13	13,90	13,09	13,56
Ingresos de Capital/Inversión	19,13	18,68	15,62	14,96	14,00	16,13	13,90	13,09	13,56
	115,37	118,68	115,62	114,96	114,00	116,13	113,90	113,09	113,56

¹ Las definiciones utilizadas son las mismas de las operaciones efectivas de caja a menos que se indique lo contrario.

² Debido a que las cifras de endeudamiento neto no incluyen las modificaciones por reservas, es posible que el total exceda o no el 100.

³ Las transferencias de la Nación están integradas por la participación en los ingresos corrientes de la Nación, el situado fiscal, las regalías, la cofinanciación y otras transferencias.
Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos - Dirección Distrital de Presupuesto - Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.

Anexo 4. REFORMA ADMINISTRATIVA-PROYECCIÓN INDICADORES FISCALES Y FINANCIEROS 2001-2002 (Continuación)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
(Recursos del crédito/Inversión)	5,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Indicadores per cápita (Miles de pesos del 2001 por habitante)									
Ingresos Tributarios per cápita	204,7	209,2	214,6	217,8	218,2	219,2	220,2	221,3	222,4
Gasto Corriente (sin intereses) per cápita	114,7	111,2	105,4	102,7	100,9	95,8	93,1	86,7	77,8
Gasto Corriente (con intereses) per cápita	147,1	141	135,2	132,3	129,4	126,9	124,4	122	119,7
Inversión per cápita	300,5	238,8	279,3	285,3	298,1	253,8	289	300,9	284,8
Recurrencia y autofinanciamiento del Gasto									
Gastos Corrientes/Gastos Totales	32,90	37,10	32,60	31,70	30,30	33,30	30,10	28,90	29,60
Ingresos Corrientes/Gastos de Funcionamiento	186	196	211	220	224	237	245	264	295
Dependencia de transferencias de la Nación									
Transferencias de la Nación/Ingresos Corrientes ³	57,90	62,70	61,00	60,00	59,70	59,40	59,40	59,40	59,40
Transferencias de la Nación/Ingresos Totales ³	30,70	34,20	33,80	33,50	33,50	33,50	33,60	33,60	33,70
Capacidad de Ahorro									
Ahorro Corriente/Ingresos Corrientes	31,00	35,10	39,30	41,40	42,70	44,00	45,30	46,60	47,80
Autofinanciación de la Inversión									
Ahorro Corriente / Inversión	21,90	32,00	31,30	32,70	32,40	39,30	35,70	35,40	38,50
Sostenibilidad de la Deuda Pública (según ley 358)⁴									
Intereses de la deuda / Ahorro Corriente*	18,30	14,80	14,00	13,50	12,80	13,80	13,70	15,20	17,70
Intereses de la deuda / Ahorro Primario*	15,50	12,90	12,20	11,90	11,40	12,20	12,10	13,20	15,00
Saldo de la Deuda / Ingresos Corrientes*	83,10	67,00	64,50	63,00	65,30	54,10	52,80	54,10	49,90
Sostenibilidad de la Deuda Pública									
Intereses de la deuda / Ahorro Corriente	49,10	39,10	34,00	31,60	29,50	31,20	30,40	33,30	38,20
Intereses de la deuda / Ahorro Primario	32,90	28,10	25,40	24,00	22,80	23,80	23,30	25,00	27,60
Saldo de la Deuda / Ingresos Corrientes	126,50	105,90	100,90	98,00	101,50	84,00	82,00	84,00	77,50
Saldo de la deuda / Ingresos Totales	67,10	57,80	55,90	54,80	56,90	47,30	46,30	47,60	44,00
Sensibilidad Relativa...									
... de la Inversión a las Transferencias									
Cambio en las transferencias de la Nación / Cambio en la Inversión ³	-4,00	-28,60	5,40	20,30	12,90	-6,40	7,70	17,60	-30,10
... de la Inversión al Ahorro Corriente									
Cambio en el ahorro corriente / Cambio en la inversión	16,50	-21,50	27,90	65,00	26,80	-13,40	13,10	30,30	-52,20
... de la Inversión a los Ingresos del Capital									
Cambio en los ingresos de capital / Cambio en la inversión	47,80	21,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
... del Gasto Corriente a las Transferencias de la Nación									
Cambio en las transferencias de la Nación / Cambio en el gasto corriente ³	36,50	-549,10	-89,30						
Deficit Corriente / Ingresos Corrientes	31,00	35,10	39,30	41,40	42,70	44,00	45,30	46,60	47,80
Deficit Total / Ingresos Totales	-11,40	4,70	-3,10	-3,40	-6,20	5,40	-2,60	-4,80	0,00

¹ Las definiciones utilizadas son las mismas de las operaciones efectivas de caja a menos que se indique lo contrario.

² Debido a que las cifras de endeudamiento neto no incluyen las modificaciones por reservas, es posible que el total exceda o no el 100.

³ Las transferencias de la Nación están integradas por la participación en los ingresos corrientes de la Nación, el situado fiscal, las regalías, la cofinanciación y otras transferencias.
Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos - Dirección Distrital de Presupuesto - Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.

Anexo 5. REFORMA TRIBUTARIA

Proyección de las Operaciones Efectivas de Caja 2002-2009

Millones de pesos constantes de 2001	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ingresos totales (a + b + c + d)¹	2.643.115	2.650.069	2.761.480	2.882.598	2.938.379	2.995.771	3.059.410	3.124.965	3.192.496
Ingresos Tributarios	1.346.904	1.377.498	1.471.960	1.575.791	1.613.938	1.653.344	1.694.050	1.736.100	1.779.538
Industria Comercio y Avisos	578.730	597.829	653.427	714.195	737.764	762.110	787.260	813.239	840.076
Predial Unificado	348.359	359.854	398.719	441.780	456.359	471.419	486.976	503.046	519.647
Unificado de Vehículos	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244
Sobretasa a la Gasolina	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581
Otros Tributos	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990
Ingresos No Tributarios	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134
Transferencias	862.803	917.437	934.386	951.673	969.307	987.293	1.010.225	1.033.731	1.057.824
Participación en los Ingresos Corriente de la Nación y Situado Fiscal	678.057	847.437	864.386	881.673	899.307	917.293	940.225	963.731	987.824
Regalías, Cofinanciación y Otros	133.063	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000
Ingresos de Capital²	378.274	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000
Rendimientos Financieros	53.435	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros Ingresos del capital	6.558	0	0	0	0	0	0	0	0
Excedentes Financieros de Empresas y Establecimientos Públicos	318.282	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000
Gastos totales (e + f)³	2.945.589	2.524.943	2.846.122	2.979.744	3.118.116	2.837.182	3.137.484	3.272.380	3.193.980
Gastos Corrientes⁴	968.010	948.650	929.677	929.677	929.677	929.677	929.677	929.677	929.677
Servicios Personales	219.934	217.856	211.218	210.317	211.312	204.376	202.552	192.284	176.073
Gastos Generales	54.239	53.726	52.089	51.867	52.112	50.402	49.952	47.420	43.422
Aportes Patronales	81.541	80.771	78.310	77.976	78.345	75.773	75.097	71.290	65.280
Transferencias de Funcionamiento ⁵	399.256	395.483	383.434	381.798	383.603	371.012	367.701	349.062	319.632
Intereses y comisiones deuda interna ⁶	152.728	142.870	142.136	147.199	152.389	179.813	212.095	251.281	310.796
Intereses y comisiones deuda externa ⁶	60.311	57.944	62.490	60.520	51.916	48.301	22.281	18.339	14.474
Inversiones	1.977.579	1.576.293	1.916.446	2.050.068	2.188.439	1.907.505	2.207.807	2.342.703	2.264.304
Financiamiento (D1 + D2)⁷	339.786	-125.126	84.642	97.146	179.737	-158.589	78.074	147.414	1.484
Crédito Interno Neto(g + h - i)	143.846	-10.097	97.736	51.345	56.313	2.068	-7.789	43.159	-94.220
Desembolsos	224.800	27.377	123.886	178.196	161.792	118.236	128.275	145.217	149.327
Ajustes	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortizaciones	80.954	37.474	26.151	126.850	105.479	116.168	136.064	102.058	243.547
Crédito Externo Neto(j + k - l)	195.940	-115.029	-13.094	45.801	123.424	-160.657	85.863	104.255	95.704
Desembolsos	343.677	29.721	134.494	193.453	175.645	128.359	139.258	157.650	162.112
Ajustes	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortizaciones	147.737	144.750	147.587	147.653	52.221	289.016	53.395	53.395	66.408
Variación en Reservas	-37.312	0	0	0	0	0	0	0	0
Déficit / Ahorro Primario	647.067	684.797	802.043	908.967	943.700	1.006.915	1.053.883	1.131.178	1.230.265
Déficit / Ahorro Corriente	434.028	483.983	597.418	701.248	739.395	778.801	819.508	861.558	904.995
Déficit / Ahorro de Operaciones Efectivas de Caja (sin ingresos de Cap.)	-1.543.551	-1.092.311	-1.319.028	-1.348.820	-1.449.044	-1.128.704	-1.388.299	-1.481.145	-1.359.309
Déficit / Ahorro de Operaciones Efectivas de Caja (con ingresos de Cap.)	-302.474	125.126	-84.642	-97.146	-179.737	158.589	-78.074	-147.414	-1.484

1 Los ingresos totales se dividen en ingresos tributarios, no tributarios, transferencias e ingresos de capital.

2 Los ingresos de capital incluyen los rendimientos financieros y otros ingresos de capital.

3 Los gastos totales se dividen en pagos corrientes e inversión.

4 Los gastos corrientes incluyen los gastos en funcionamiento de la administración central, las transferencias de funcionamiento a las entidades distritales y los pagos de intereses (externos e internos).

5 Las transferencias de funcionamiento incluyen otros gastos de funcionamiento.

6 Con el fin de desagregar los intereses y comisiones entre externos e internos, se utilizaron los datos provenientes de la Dirección Distrital de Crédito Público.

7 El financiamiento se divide entre crédito interno neto y crédito externo neto. Estas cifras no incluyen las modificaciones por reservas, razón por la cual pueden diferir del déficit total.

Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos-Dirección Distrital de Presupuesto-Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.

Anexo 6. REFORMA TRIBUTARIA-PROYECCIÓN INDICADORES FISCALES Y FINANCIEROS 2001-2009¹

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Relación Gastos / Ingresos									
Gasto Corriente / Ingreso Corriente	69,04	66,22	60,88	57,00	55,70	54,42	53,15	51,90	50,67
Gasto Total / Ingreso Total	111,44	95,28	103,07	103,37	106,12	94,71	102,55	104,72	100,05
Composición de los Ingresos Corrientes									
Industria Comercio y Avisos / Ingresos Corrientes	41,30	41,70	42,80	43,80	44,20	44,60	45,00	45,40	45,80
Predial Unificado / Ingresos Corrientes	24,80	25,10	26,10	27,10	27,30	27,60	27,80	28,10	28,30
Unificado de Vehículos / Ingresos Corrientes	5,70	5,50	5,20	4,90	4,70	4,60	4,50	4,40	4,30
Sobreplus a la Gasolina / Ingresos Corrientes	12,40	12,10	11,40	10,60	10,40	10,20	9,90	9,70	9,50
Otros Tributos / Ingresos Corrientes	11,90	11,70	10,90	10,20	10,00	9,80	9,50	9,30	9,10
Ingresos No Tributarios / Ingresos Corrientes	3,90	3,80	3,60	3,40	3,30	3,20	3,20	3,10	3,00
100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Composición de los Ingresos Totales									
Ingresos Tributarios / Ingresos Totales	50,96	51,98	53,30	54,67	54,93	55,19	55,37	55,56	55,74
Ingresos No Tributarios / Ingresos Totales	2,09	2,08	2,00	1,91	1,88	1,84	1,80	1,76	1,73
Participación en los Ingresos Corriente de la Nación y Situado Fiscal / Ingresos Totales	25,65	31,98	31,30	30,59	30,61	30,62	30,73	30,84	30,94
Regalías, Cofinanciación y Otros / Ingresos Totales	5,03	2,64	2,53	2,43	2,38	2,34	2,29	2,24	2,19
Transferencias de las Entidades Distritales / Ingresos Totales	1,96	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Rendimientos Financieros / Ingresos Totales	2,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Otros Ingresos del capital / Ingresos Totales	0,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
87,96	88,68	89,14	89,59	89,79	89,99	89,99	90,19	90,40	90,60
Composición de los Gastos Totales									
Servicios Personales / Gastos Totales	7,47	8,63	7,42	7,06	6,78	7,20	6,46	5,88	5,51
Gastos Generales / Gastos Totales	1,84	2,13	1,83	1,74	1,67	1,78	1,59	1,47	1,36
Aportes Patronales / Gastos Totales	2,77	3,20	2,75	2,62	2,51	2,67	2,39	2,18	2,04
Transferencias de Funcionamiento / Gastos Totales	13,55	15,66	13,47	12,81	12,30	13,08	11,72	10,67	10,01
Intereses de la deuda / Gastos Totales	7,23	7,95	7,19	6,97	6,55	8,04	7,47	8,24	10,18
Inversiones / Gastos Totales	67,14	62,43	67,34	68,80	70,18	67,23	70,37	71,59	70,89
100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Fuentes de financiamiento del Gasto Total²									
Ingresos Corrientes / Gastos Totales	47,60	56,74	53,66	54,73	53,53	60,22	55,75	54,74	57,44
Ingresos de Capital / Gastos Totales	12,84	11,88	10,54	10,07	9,62	10,57	9,56	9,17	9,39
Participación en los Ingresos Corriente de la Nación y Situado Fiscal / Gastos Totales	23,02	33,56	30,37	29,59	28,84	32,33	29,97	29,45	30,93
Regalías, Cofinanciación y Otros / Gastos Totales	4,52	2,77	2,46	2,35	2,24	2,47	2,23	2,14	2,19
Transferencias de las Entidades Distritales / Gastos Totales	1,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Endeudamiento Interno Neto / Gastos Totales	4,88	-0,40	3,43	1,72	1,81	0,07	-0,25	1,32	-2,95
Endeudamiento Externo Neto / Gastos Totales	6,65	-0,46	-0,46	1,54	3,96	-5,66	2,74	3,19	3,00
Excedentes de las Empresas / Gastos Totales	10,81	11,88	10,54	10,07	9,62	10,57	9,56	9,17	9,39
112,07	111,88	110,54	110,07	109,62	110,57	109,56	109,17	109,17	109,39
Fuentes de financiamiento de la Inversión²									
Ahorro Corriente / Inversión	21,95	30,70	31,17	34,21	33,79	40,83	37,12	36,78	39,97
Endeudamiento Neto / Inversión	17,18	-7,94	4,42	4,74	8,21	-8,31	3,54	6,29	0,07
Transferencias de la Nación / Inversión ³	41,02	58,20	48,76	46,42	44,29	51,76	44,13	44,13	46,72
Excedentes de las Empresas / Inversión	16,09	19,03	15,65	14,63	13,71	15,73	13,59	12,81	13,25
Ingresos de Capital / Inversión	19,13	19,03	15,65	14,63	13,71	15,73	13,59	12,81	13,25
115,37	119,03	115,65	114,63	113,71	115,73	113,59	113,59	112,81	113,25

¹ Las definiciones utilizadas son las mismas de las operaciones efectivas de caja a menos que se indique lo contrario.

² Debido a que las cifras de endeudamiento neto no incluyen las modificaciones por reservas, es posible que el total exceda o no el 100.

³ Las transferencias de la Nación están integradas por la participación en los ingresos corrientes de la Nación, el situado fiscal, las regalías, la cofinanciación y otras transferencias.

Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos - Dirección Distrital de Presupuesto - Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.

Anexo 6. REFORMA TRIBUTARIA-PROYECCIÓN INDICADORES FISCALES Y FINANCIEROS 2001-2009¹ (Continuación)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
(Recursos del crédito / Inversión)	5,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Indicadores per cápita (Miles de pesos del 2001 por habitante)									
Ingresos Tributarios per cápita	204,7	204,8	214	224,2	224,6	225,7	226,8	227,9	229,1
Gasto Corriente (sin intereses) per cápita	114,7	111,2	105,4	102,7	100,9	95,8	93,1	86,7	77,8
Gasto Corriente (con intereses) per cápita	147,1	141	135,2	132,3	129,4	126,9	124,4	122	119,7
Inversión per cápita	300,5	234,3	278,7	291,6	304,5	260,3	295,5	307,6	291,5
Recurrencia y autofinanciamiento del Gasto									
Gastos Corrientes / Gastos Totales	32,90	37,60	32,70	31,20	29,80	32,80	29,60	28,40	29,10
Ingresos Corrientes / Gastos de Funcionamiento	186	192	211	226	230	244	252	271	304
Dependencia de transferencias de la Nación									
Transferencias de la Nación / Ingresos Corrientes ²	57,90	64,00	61,20	58,40	58,10	57,80	57,80	57,70	57,70
Transferencias de la Nación / Ingresos Totales ³	30,70	34,60	33,80	33,00	33,00	33,00	33,00	33,10	33,10
Capacidad de Ahorro									
Ahorro Corriente / Ingresos Corrientes	31,00	33,80	39,10	43,00	44,30	45,60	46,90	48,10	49,30
Autofinanciación de la Inversión									
Ahorro Corriente / Inversión	21,90	30,70	31,20	34,20	33,80	40,80	37,10	36,80	40,00
Sostenibilidad de la Deuda Pública (según ley 358)⁴									
Intereses de la deuda / Ahorro Corriente*	18,30	15,10	14,00	13,10	12,50	13,40	13,30	14,80	17,20
Intereses de la deuda / Ahorro Primario*	15,50	13,10	12,30	11,60	11,10	11,90	11,80	12,90	14,70
Saldo de la Deuda / Ingresos Corrientes*	83,10	67,90	64,60	61,90	64,10	53,10	51,80	53,10	48,90
Sostenibilidad de la Deuda Pública									
Intereses de la deuda / Ahorro Corriente	49,10	41,50	34,30	29,60	27,60	29,30	28,60	31,30	35,90
Intereses de la deuda / Ahorro Primario	32,90	29,30	25,50	22,90	21,60	22,70	22,20	23,80	26,40
Saldo de la Deuda / Ingresos Corrientes	126,50	108,10	101,20	95,40	98,70	81,70	79,70	81,70	75,30
Saldo de la deuda / Ingresos Totales	67,10	58,40	56,00	53,90	56,00	46,60	45,60	46,80	43,30
Sensibilidad Relativa...									
... de la Inversión a las Transferencias									
Cambio en las transferencias de la Nación / Cambio en la Inversión ³	-4,00	-26,50	5,00	12,90	12,70	-6,40	7,60	17,40	-30,70
... de la Inversión al Ahorro Corriente									
Cambio en el ahorro corriente / Cambio en la inversión	16,50	-12,40	33,30	77,70	27,60	-14,00	13,60	31,20	-55,40
... de la Inversión a los Ingresos del Capital									
Cambio en los ingresos de capital / Cambio en la inversión	47,80	19,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
... del Gasto Corriente a las Transferencias de la Nación									
Cambio en las transferencias de la Nación / Cambio en el gasto corriente ³	36,50	-549,10	-89,30						
Deficit Corriente / Ingresos Corrientes	31,00	33,80	39,10	43,00	44,30	45,60	46,90	48,10	49,30
Deficit Total / Ingresos Totales	-11,40	4,70	-3,10	-3,40	-6,10	5,30	-2,60	-4,70	0,00

¹ Las definiciones utilizadas son las mismas de las operaciones efectivas de caja a menos que se indique lo contrario.

² Debido a que las cifras de endeudamiento neto no incluyen las modificaciones por reservas, es posible que el total exceda o no el 100.

³ Las transferencias de la Nación están integradas por la participación en los ingresos corrientes de la Nación, el situado fiscal, las regalías, la cofinanciación y otras transferencias.

Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos - Dirección Distrital de Presupuesto - Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.

Anexo 7. REFORMA PLENA

Proyección de las Operaciones Efectivas de Caja 2002-2009

Millones de pesos constantes de 2001	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ingresos totales (a + b + c + d)¹	2.643.115	2.679.961	2.830.137	2.979.915	3.038.907	3.099.617	3.166.683	3.235.778	3.306.966
Ingresos Tributarios	1.346.904	1.407.389	1.540.617	1.673.108	1.714.466	1.757.190	1.801.323	1.846.913	1.894.007
Industria Comercio y Avisos	578.730	627.720	686.098	749.905	774.652	800.215	826.623	853.901	882.080
Predial Unificado	348.359	359.854	434.704	503.387	519.999	537.159	554.886	573.197	592.112
Unificado de Vehículos	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244	79.244
Sobretasa a la Gasolina	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581	173.581
Otros Tributos	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990	166.990
Ingresos No Tributarios	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134	55.134
Transferencias	862.803	917.437	934.386	951.673	969.307	987.293	1.010.225	1.033.731	1.057.824
Participación en los Ingresos Corriente de la Nación y Situado Fiscal	678.057	847.437	864.386	881.673	899.307	917.293	940.225	963.731	987.824
Regalías, Cofinanciación y Otros	133.063	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000	70.000
Entidades Distritales	51.682	0	0	0	0	0	0	0	0
Ingresos de Capital²	378.274	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000
Rendimientos Financieros	53.435	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros Ingresos del capital	6.558	0	0	0	0	0	0	0	0
Excedentes Financieros de Empresas y Establecimientos Públicos	318.282	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000
Gastos totales (e + f)³	2.945.589	2.554.834	2.914.779	3.077.061	3.218.644	2.941.028	3.244.756	3.383.192	3.308.450
Gastos Corrientes⁴	968.010	948.650	929.677	929.677	929.677	929.677	929.677	929.677	929.677
Servicios Personales	219.934	217.856	211.218	210.317	211.312	204.376	202.552	192.284	176.073
Gastos Generales	54.239	53.726	52.089	51.867	52.112	50.402	49.952	47.420	43.422
Aportes Patronales	81.541	80.771	78.310	77.976	78.345	75.773	75.097	71.290	65.280
Transferencias de Funcionamiento ⁵	399.256	395.483	383.434	381.798	383.603	371.012	367.701	349.062	319.632
Intereses y comisiones deuda interna ⁶	152.728	142.870	142.136	147.199	152.389	179.813	212.095	251.281	310.796
Intereses y comisiones deuda externa ⁶	60.311	57.944	62.490	60.520	51.916	48.301	22.281	18.339	14.474
Inversiones	1.977.579	1.606.185	1.985.102	2.147.385	2.288.968	2.011.351	2.315.080	2.453.516	2.378.773
Financiamiento (D1 + D2)⁷	339.786	-125.126	84.642	97.146	179.737	-158.589	78.074	147.414	1.484
Crédito Interno Neto (g + h - i)	143.846	-10.097	97.736	51.345	56.313	2.068	-7.789	43.159	-94.220
Desembolsos	224.800	27.377	123.886	178.196	161.792	118.236	128.275	145.217	149.327
Ajustes	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortizaciones	80.954	37.474	26.151	126.850	105.479	116.168	136.064	102.058	243.547
Crédito Externo Neto (j + k - l)	195.940	-115.029	-13.094	45.801	123.424	-160.657	85.863	104.255	95.704
Desembolsos	343.677	29.721	134.494	193.453	175.645	128.359	139.258	157.650	162.112
Ajustes	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortizaciones	147.737	144.750	147.587	147.653	52.221	289.016	53.395	53.395	66.408
Variación en Reservas	-37.312	0	0	0	0	0	0	0	0
Déficit/Ahorro Primario	647.067	714.688	870.700	1.006.284	1.044.228	1.110.761	1.161.156	1.241.991	1.344.735
Déficit/Ahorro Corriente	434.028	513.874	666.075	798.565	839.924	882.647	926.781	972.370	1.019.465
Déficit/Ahorro de Operaciones Efectivas de Caja (sin ingresos de Capital)	-1.543.551	-1.092.311	-1.319.028	-1.348.820	-1.449.044	-1.128.704	-1.388.299	-1.481.145	-1.359.309
Déficit / Ahorro de Operaciones Efectivas de Caja (con ingresos de Capital)	-302.474	125.126	-84.642	-97.146	-179.737	158.589	-78.074	-147.414	-1.484

1 Los ingresos totales se dividen en ingresos tributarios, no tributarios, transferencias e ingresos de capital.

2 Los ingresos de capital incluyen los rendimientos financieros y otros ingresos de capital.

3 Los gastos totales se dividen en pagos corrientes e inversión.

4 Los gastos corrientes incluyen los gastos en funcionamiento de la administración central, las transferencias de funcionamiento a las entidades distritales y los pagos de intereses (externos e internos).

5 Las transferencias de funcionamiento incluyen otros gastos de funcionamiento.

6 Con el fin de desagregar los intereses y comisiones entre externos e internos, se utilizaron los datos provenientes de la Dirección Distrital de Crédito Público.

7 El financiamiento se divide entre crédito interno neto y crédito externo neto. Estas cifras no incluyen las modificaciones por reservas, razón por la cual pueden diferir del déficit total.

Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos-Dirección Distrital de Presupuesto-Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.

Anexo 8. REFORMA PLENA-PROYECCIÓN INDICADORES FISCALES Y FINANCIEROS 2001-2009¹

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Relación Gastos / Ingresos									
Gasto Corriente / Ingreso Corriente	69,04	64,86	58,26	53,79	52,54	51,30	50,08	48,88	47,70
Gasto Total / Ingreso Total	111,44	95,33	102,99	103,26	105,91	94,88	102,47	104,56	100,04
Composición de los Ingresos Corrientes									
Industria Comercio y Avisos / Ingresos Corrientes	41,30	42,90	43,00	43,40	43,80	44,20	44,50	44,90	45,30
Predial Unificado / Ingresos Corrientes	24,80	24,60	27,20	29,10	29,40	29,60	29,90	30,10	30,40
Unificado de Vehículos / Ingresos Corrientes	5,70	5,40	5,00	4,60	4,50	4,40	4,30	4,20	4,10
Sobretasa a la Gasolina / Ingresos Corrientes	12,40	11,90	10,90	10,00	9,80	9,60	9,40	9,10	8,90
Otros Tributos / Ingresos Corrientes	11,90	11,40	10,50	9,70	9,40	9,20	9,00	8,80	8,60
Ingresos No Tributarios / Ingresos Corrientes	3,90	3,80	3,50	3,20	3,10	3,00	3,00	2,90	2,80
100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Composición de los Ingresos Totales									
Ingresos Tributarios / Ingresos Totales	50,96	52,52	54,44	56,15	56,42	56,69	56,88	57,08	57,27
Ingresos No Tributarios / Ingresos Totales	2,09	2,06	1,95	1,85	1,81	1,78	1,74	1,70	1,67
Participación en los Ingresos Corriente de la Nación y Situado Fiscal / Ingresos Totales	25,65	31,62	30,54	29,59	29,59	29,59	29,69	29,78	29,87
Regalías, Cofinanciación y Otros / Ingresos Totales	5,03	2,61	2,47	2,35	2,30	2,26	2,21	2,16	2,12
Transferencias de las Entidades Distritales / Ingresos Totales	1,96	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Rendimientos Financieros / Ingresos Totales	2,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Otros Ingresos del capital / Ingresos Totales	0,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
87,96	88,81	89,40	89,93	90,13	90,32	90,32	90,53	90,73	90,93
Composición de los Gastos Totales									
Servicios Personales / Gastos Totales	7,47	8,53	7,25	6,83	6,57	6,95	6,24	5,68	5,32
Gastos Generales / Gastos Totales	1,84	2,10	1,79	1,69	1,62	1,71	1,54	1,40	1,31
Aportes Patronales / Gastos Totales	2,77	3,16	2,69	2,53	2,43	2,58	2,31	2,11	1,97
Transferencias de Funcionamiento / Gastos Totales	13,55	15,48	13,15	12,41	11,92	12,62	11,33	10,32	9,66
Intereses de la deuda / Gastos Totales	7,23	7,86	7,02	6,75	6,35	7,76	7,22	7,97	9,83
Inversiones / Gastos Totales	67,14	62,87	68,10	69,79	71,12	68,39	71,35	72,52	71,90
100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Fuentes de financiamiento del Gasto Total²									
Ingresos Corrientes / Gastos Totales	47,60	57,25	54,75	56,17	54,98	61,62	57,21	56,22	58,91
Ingresos de Capital / Gastos Totales	12,84	11,74	10,29	9,75	9,32	10,20	9,25	8,87	9,07
Participación en los Ingresos Corriente de la Nación y Situado Fiscal / Gastos Totales	23,02	33,17	29,66	28,65	27,94	31,19	28,98	28,49	29,86
Regalías, Cofinanciación y Otros / Gastos Totales	4,52	2,74	2,40	2,27	2,17	2,38	2,16	2,07	2,12
Transferencias de las Entidades Distritales / Gastos Totales	1,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Endeudamiento Interno Neto / Gastos Totales	4,88	-0,40	3,35	1,67	1,75	0,07	-0,24	1,28	-2,85
Endeudamiento Externo Neto / Gastos Totales	6,65	-4,50	-0,45	1,49	3,83	-5,46	2,65	3,08	2,89
Excedentes de las Empresas / Gastos Totales	10,81	11,74	10,29	9,75	9,32	10,20	9,25	8,87	9,07
112,07	111,74	110,29	109,75	109,32	110,20	109,25	108,87	108,87	109,07
Fuentes de financiamiento de la Inversión²									
Ahorro Corriente / Inversión	21,95	31,99	33,55	37,19	36,69	43,88	40,03	39,63	42,86
Endeudamiento Neto / Inversión	17,18	-7,79	4,26	4,52	7,85	-7,88	3,37	6,01	0,06
Transferencias de la Nación / Inversión ³	41,02	57,12	47,07	44,32	42,35	49,09	43,64	42,13	44,47
Excedentes de las Empresas / Inversión	16,09	18,68	15,11	13,97	13,11	14,92	12,96	12,23	12,61
Ingresos de Capital / Inversión	19,13	18,68	15,11	13,97	13,11	14,92	12,96	12,23	12,61
115,37	118,68	115,11	113,97	113,11	114,92	114,92	112,96	112,23	112,61

¹ Las definiciones utilizadas son las mismas de las operaciones efectivas de caja a menos que se indique lo contrario.

² Debido a que las cifras de endeudamiento neto no incluyen las modificaciones por reservas, es posible que el total exceda o no el 100.

³ Las transferencias de la Nación están integradas por la participación en los ingresos corrientes de la Nación, el situado fiscal, las regalías, la cofinanciación y otras transferencias.

Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos - Dirección Distrital de Presupuesto - Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.

Anexo 8. REFORMA PLENA-PROYECCIÓN INDICADORES FISCALES Y FINANCIEROS 2001-2009¹ (Continuación)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
(Recursos del crédito / Inversión)	5,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Indicadores per cápita (Miles de pesos del 2001 por habitante)									
Ingresos Tributarios per cápita	204,7	209,2	224	238	238,6	239,8	241,1	242,5	243,9
Gasto Corriente (sin intereses) per cápita	114,7	111,2	105,4	102,7	100,9	95,8	93,1	86,7	77,8
Gasto Corriente (con intereses) per cápita	147,1	141	135,2	132,3	129,4	126,9	124,4	122	119,7
Inversión per cápita	300,5	238,8	288,7	305,5	318,5	274,5	309,9	322,1	306,3
Recurrencia y autofinanciamiento del Gasto									
Gastos Corrientes / Gastos Totales	32,90	37,10	31,90	30,20	28,90	31,60	28,70	27,50	28,10
Ingresos Corrientes / Gastos de Funcionamiento	186	196	220	239	244	258	267	288	322
Dependencia de transferencias de la Nación									
Transferencias de la Nación / Ingresos Corrientes ³	57,90	62,70	58,60	55,10	54,80	54,50	54,40	54,30	54,30
Transferencias de la Nación / Ingresos Totales ^{3*}	30,70	34,20	33,00	31,90	31,90	31,90	31,90	31,90	32,00
Capacidad de Ahorro									
Ahorro Corriente / Ingresos Corrientes	31,00	35,10	41,70	46,20	47,50	48,70	49,90	51,10	52,30
Autofinanciación de la Inversión									
Ahorro Corriente / Inversión	21,90	32,00	33,60	37,20	36,70	43,90	40,00	39,60	42,90
Sostenibilidad de la Deuda Pública (según ley 358)⁴									
Intereses de la deuda / Ahorro Corriente*	18,30	14,80	13,40	12,40	11,70	12,70	12,60	13,90	16,20
Intereses de la deuda / Ahorro Primario*	15,50	12,90	11,80	11,00	10,50	11,20	11,20	12,20	13,90
Saldo de la Deuda / Ingresos Corrientes*	83,10	67,00	62,80	59,60	61,70	51,10	49,80	51,00	47,00
Sostenibilidad de la Deuda Pública									
Intereses de la deuda / Ahorro Corriente	49,10	39,10	30,70	26,00	24,30	25,80	25,30	27,70	31,90
Intereses de la deuda / Ahorro Primario	32,90	28,10	23,50	20,60	19,60	20,50	20,20	21,70	24,20
Saldo de la Deuda / Ingresos Corrientes	126,50	105,90	96,80	90,00	93,10	77,00	75,10	76,90	70,90
Saldo de la deuda / Ingresos Totales	67,10	57,80	54,60	52,20	54,20	45,00	44,00	45,20	41,80
Sensibilidad Relativa...									
... de la Inversión a las Transferencias									
Cambio en las transferencias de la Nación / Cambio en la Inversión ³	-4,00	-28,60	4,50	10,70	12,50	-6,50	7,60	17,00	-32,20
... de la Inversión al Ahorro Corriente									
Cambio en el ahorro corriente / Cambio en la inversión	16,50	-21,50	40,20	81,60	29,20	-15,40	14,50	32,90	-63,00
... de la Inversión a los Ingresos del Capital									
Cambio en los ingresos de capital / Cambio en la inversión	47,80	21,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
... del Gasto Corriente a las Transferencias de la Nación									
Cambio en las transferencias de la Nación / Cambio en el gasto corriente ⁴	36,50	-549,10	-89,30						
Deficit Corriente / Ingresos Corrientes	31,00	35,10	41,70	46,20	47,50	48,70	49,90	51,10	52,30
Deficit Total / Ingresos Totales	-11,40	4,70	-3,00	-3,30	-5,90	5,10	-2,50	-4,60	0,00

¹ Las definiciones utilizadas son las mismas de las operaciones efectivas de caja a menos que se indique lo contrario.

² Debido a que las cifras de endeudamiento neto no incluyen las modificaciones por reservas, es posible que el total exceda o no el 100.

³ Las transferencias de la Nación están integradas por la participación en los ingresos corrientes de la Nación, el situado fiscal, las regalías, la cofinanciación y otras transferencias.

Fuente: SHD - Oficina de Estudios Económicos - Dirección Distrital de Presupuesto - Dirección Distrital de Crédito Público. Cálculos de los autores.