



DESCRIPCION DE LA POLITICA FISCAL DEL DISTRITO ESPECIAL,
INDUSTRIAL, PORTUARIO, BIODIVERSO Y ECOTURÍSTICO DE
BUENAVENTURA – COLOMBIA, PARA EL PERIODO 2008 – 2013

LUZ MARINA ARBOLEDA
CÓDIGO 0829740
PLAN 3841

UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACION
PROGRAMA DE CONTADURÍA PÚBLICA NOCTURNO
SANTIAGO DE CALI, ABRIL DE 2015



DESCRIPCION DE LA POLITICA FISCAL DEL DISTRITO ESPECIAL,
INDUSTRIAL, PORTUARIO, BIODIVERSO Y ECOTURÍSTICO DE
BUENAVENTURA – COLOMBIA, PARA EL PERIODO 2008 – 2011

LUZ MARINA ARBOLEDA

CODIGO: 200829740 . PLAN: 3841

Trabajo de Grado presentado como requisito parcial para optar al título de
Contador Publico

Director:

OMAR DE JESUS MONTILLA

UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACION
PROGRAMA DE CONTADURÍA PÚBLICA NOCTURNO
SANTIAGO DE CALI, ABRIL DE 2015

Nota de Aceptación:

Aprobado por el comité de Grado, en cumplimiento de los requisitos exigidos por la UNIVERSIDAD DEL VALLE.

Presidente de Jurado

Jurado

Jurado

Santiago de Cali, _____ de _____ de 2015.

DEDICATORIA

A Dios, por permitirme estar en pie, por darme la fuerza para enfrentar las diferentes situaciones que se presentaron en esta etapa de mi vida y por ayudarme a culminarla de buena manera.

A mi familia, por la paciencia, la energía y el aliento que me transmitieron para sacar adelante mi carrera de pregrado.

AGRADECIMIENTO

Quiero brindar mi más sincero agradecimiento a mi director de este proyecto de investigación, el docente Omar de Jesús Montilla, por toda su paciencia, su colaboración y su orientación continua, porque siempre su contribución ha estado basada en la formación ética del Contador y en la calidad humana.

Quiero agradecer a todos los docentes de la Universidad del Valle programa de formación en Contaduría Pública que contribuyeron a mi proceso de formación, ya que desde lo teórico y lo práctico me ayudaron en mi formación como profesional y como persona,

TABLA DE CONTENIDO

	Página
INTRODUCCIÓN	12
1. ANTECEDENTES	13
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	16
3. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA	19
4. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	21
5. OBJETIVOS	22
5.1 OBJETIVOS GENERALES	22
5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	22
6. MARCO REFERENCIAL	23
6.1 MARCO CONTEXTUAL	23
7. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL	28
7.1 HACIENDA PÚBLICAS	28
7.2 FINANZAS PÚBLICAS	33
7.3 COMPETITIVIDAD	39
7.4 DESARROLLO LOCAL	44
7.5 DESCENTRALIZACIÓN Y ENTES TERRITORIALES	48
7.5.1 Elementos de la Entidad Territorial	49
7.5.2 Descentralización	50
7.6 ESFUERZO FISCAL – EFICIENCIA FISCAL	53
8. MARCO JURÍDICO	56
8.1 NORMAGRAMA	57

9.	ASPECTOS Y DISEÑO METODOLOGICO	60
9.1	ASPECTOS METODOLÓGICOS – TIPO DE INVESTIGACIÓN	60
9.2	FUENTES DE INFORMACIÓN	60
9.3	TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN	61

CAPITULO I

10.	GENERALIDADES DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA	62
10.1	Sanearamiento Básico	64
10.2	Desplazamiento Forzado	66
10.3	Estructura orgánica del Distrito de Buenaventura	67

CAPITULO II

11.	HACIENDA PÚBLICA TERRITORIAL: RENTAS Y GASTOS DISTRITO DE BUENAVENTURA PERIODO 2008 – 2013	68
11.1	Elementos de la Obligación Tributaria	72
11.2	Impuesto de Industria y Comercio (ICA)	72
11.3	Impuesto Predial	73
11.4	Avisos y Tableros	73
11.5	Algunos Tributos y Tasas Municipales	74
11.6	Sistema General de Participaciones	75
11.7	Sistema Presupuestal	77
11.8	Revisión Del Presupuesto Aprobado Del Distrito De Buenaventura Para El Periodo 2008 – 2013	79
11.9	Presupuestos generales de rentas y recursos de capital en el distrito de Buenaventura entre los períodos fiscales 2008 – 2013 a pesos constantes y variaciones	81
11.10	Revisión del presupuesto ejecutado del distrito de Buenaventura para el periodo 2008. 2013	83
11.11	Los ingresos tributarios del distrito especial de Buenaventura periodo 2008 a 2013	84
11.12	Revisión de gastos del distrito de Buenaventura para el Periodo 2008 a 2013	90

CAPITULO III

12. CAMBIOS EN LA POLITICA FISCAL DEL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA EN EL PERIODO 2008 – 2013	100
12.1 Acuerdos que modifican el componente tributario y presupuestal de la Política Fiscal del Distrito de Buenaventura 2008 a 2013	101
12.2 Variación en las tarifas vigentes de los Impuestos, tasas y Contribuciones del Distrito Especial de Buenaventura en el periodo 2008 a 2013	106
12.3 Orientación de la política fiscal a través de los planes de desarrollo para el periodo 2008 – 2013: Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura	111
12.4 Manejo dado por el Distrito de Buenaventura a su Política Fiscal en el período de estudio	124
12.5 Análisis de los estados financieros del distrito especial de Buenaventura en los períodos fiscales 2008– 2013	130
12.6 Análisis Vertical	131
12.7 Capital de Trabajo	131
12.8 Índice de liquidez del Distrito de Buenaventura	132
12.9 Índice de propiedad o razón de independencia financiera	133
12.10 Estados de Actividad Financiera, Económica y Social entre los años 2008 – 2013 del Distrito de Buenaventura	134
12.11 Porcentaje de Utilidad Neta	135
12.12 Rentabilidad sobre el Activo	135

CAPITULO IV

13. INDICADORES DE GESTION FISCALES	137
13.1 Construcción y revisión de los Indicadores Fiscales del Distrito de Buenaventura para el periodo 2008 – 2013	139
14. CONCLUSIONES	154
15. RECOMENDACIONES	159
GLOSARIO	161
BIBLIOGRAFÍA	168
SIGLAS Y CONSULTAS WEB	171

LISTA DE CUADROS

	Página
Cuadro 1. Descentralización Municipal	25
Cuadro 2. Teóricos de la Hacienda Pública	28
Cuadro 3. Teóricos de las Finanzas Publicas	34
Cuadro 4. Retrospectiva de las finanzas territoriales	37
Cuadro 5. Políticas de Competitividad	38
Cuadro 6. Competitividad por Sectores	39
Cuadro 7. Indicadores de competitividad	40
Cuadro 8. Diamante de Competitividad	42
Cuadro 9. Entes territoriales en Colombia	47
Cuadro 10. Elementos de la Entidad Territorial	48
Cuadro 11. Teóricos de la Descentralización	51
Cuadro 12. Teóricos del Esfuerzo Fiscal	54
Cuadro 13. Pirámide de Kelsen Jerarquía de las leyes	55
Cuadro 14. Estadísticas de Población	61
Cuadro 15. Servicios Públicos	64
Cuadro 16. Personas desplazadas	65
Cuadro 17. Ingresos Municipales	69
Cuadro 18. Gastos Municipales	70
Cuadro 19. Elementos de la obligación tributaria	71
Cuadro 20. Algunos tributos y tasas municipales	73
Cuadro 21. Sistema General de Participaciones SGP	75
Cuadro 22. Principios Presupuestales	77
Cuadro 23. Revisión del presupuesto aprobado del distrito de Buenaventura para el periodo 2008 - 2013	80
Cuadro 24. Revisión del presupuesto ejecutado del distrito de Buenaventura para el periodo 2008. 2013	82
Cuadro 25. Participación de los Impuestos en los Ingresos ejecutados años 2008 a 2013	84
Cuadro 26. Acuerdo 010 de Abril 29 de 2013	99

Cuadro 27. Acuerdo 06 de Julio 28 de 2012	99
Cuadro 28. Acuerdo 01 de Febrero 28 de 2012	100
Cuadro 29. Acuerdo 10 de Noviembre 30 de 2011	100
Cuadro 30. Acuerdo 09 de Noviembre 30 de 2011	100
Cuadro 31. Acuerdo 30 de Noviembre 30 de 2010	101
Cuadro 32. Acuerdo 13 de Diciembre 17 de 2010	101
Cuadro 33. Acuerdo 14 de Diciembre 08 de 2009	101
Cuadro 34. Acuerdo 12 de Noviembre 30 de 2009	102
Cuadro 35. Acuerdo 11 de Noviembre 30 de 2009	102
Cuadro 36. Acuerdo 03 de Julio 29 de 2009	102
Cuadro 37. Acuerdo 14 de Noviembre 30 de 2008	103
Cuadro 38. Acuerdo 15 de Noviembre 30 de 2008	103
Cuadro 39. Acuerdo 18 de Diciembre 24 de 2008	103
Cuadro 40. Tarifas de Predial 2008 a 2013	104
Cuadro 41. Tarifas de Industria y Comercio 2008 a 2013	105
Cuadro 42. Tarifas de Avisos y tableros 2008 a 2013	106
Cuadro 43. Tarifas de sobretasa bomberil 2008 a 2013	106
Cuadro 44. Tarifas de sobretasa ambiental 2008 a 2013	106
Cuadro 45. Tarifas de sobretasa al combustible 2008 a 2013	107
Cuadro 46. Proceso de Planificación	109
Cuadros 47 al 51 Análisis del Plan de Desarrollo	110
Cuadro 52. Análisis de los estados financieros del Distrito Especial de Buenaventura en los períodos fiscales 2008– 2013	127
Cuadro 53. Análisis vertical de Balances Generales 2008. 2013	128
Cuadro 54. Capital de Trabajo	129
Cuadro 55. Índice de Liquidez	130
Cuadro 56. Índice de propiedad	130
Cuadro 57. Estados de actividad financiera, económica y social años 2008 - 2013 del Distrito Especial de Buenaventura	131
Cuadro 58. Porcentaje de utilidad neta	132
Cuadro 59. Rentabilidad sobre el activo	133

LISTA DE FIGURAS

	Página
Figura 1. Fuentes de Financiación Territorial	61
Figura 2. Estructura orgánica de Buenaventura	61
Figura 3. Componentes del sistema presupuestal	79
Figura 4. Atributos de una buena medición e indicadores	97
Figura 5. Indicadores de Gestión Fiscal	98
Figura 6. Esfuerzo Fiscal	100
Figura 7. Ejecución del presupuesto de Ingresos	102
Figura 8. Ejecución del presupuesto de Gastos	104
Figura 9. Variación de Ingresos ejecutados	105
Figura 10. Control de Ingresos Vs. Gastos	107
Figura 11. Autonomía financiera del sector central	109
Figura 12. Control de Gastos de funcionamiento	111
Figura 13. Dependencia financiera del sector central	113
Figura 14. Inversión realizada	115
Figura 15. Inversión Per Cápita	116

INTRODUCCION

El presente trabajo es un proyecto de investigación donde se describe la Política Fiscal del Distrito Especial Portuario Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura en el periodo 2008 – 2013 presentando los cambios en materia fiscal de este periodo, teniendo como referente los ingresos presupuestados y los recaudos ejecutados.

Los resultados de la investigación se presentan en 4 capítulos así: En el primer capítulo se presentan las generalidades del Distrito de Buenaventura, información población, fenómeno de desplazamiento, estadísticas poblacionales, saneamiento básico y estructura orgánica del Distrito.

En el capítulo segundo, se presenta la Hacienda Pública Territorial, en lo concerniente a Política Fiscal entendida como el manejo de las Rentas, los Gastos y las Inversiones del Distrito de Buenaventura para el periodo 2008 – 2013, revisando la composición de los mismos, los tributos propios del Distrito, los Presupuestos y sus ejecuciones para el periodo objeto de estudio, la incidencia de los tributos en las Rentas y la asignación de los Gastos para cumplir el objetivo de Gasto Público social.

En el capítulo tercero se revisan los cambios en la política fiscal del Distrito de Buenaventura en el periodo 2008 – 2013, con la verificación de los acuerdos que reglamentan dicho lapso de tiempo a nivel de Rentas, se revisan los cambios en las tarifas de los impuestos del Distrito, se tienen en cuenta los Planes de Desarrollo y su incidencia en las ejecuciones. Se realiza el análisis de los Estados financieros del periodo y la verificación de las cifras por medio de indicadores como Capital de trabajo, índice de liquidez, Rentabilidad sobre el activo entre otros.

El cuarto y último capítulo, está dedicado a los Indicadores de Gestión fiscal, orientados a la medición del Esfuerzo Fiscal y de los objetivos fiscales planeados para el periodo, toma en cuenta el control de los gastos, la dependencia del sector central, el control de gastos de funcionamiento, la dependencia financiera y las inversiones realizadas.

1. ANTECEDENTES

La Constitución Política de Colombia de 1991 en el artículo 311 reza...” Al municipio como entidad fundamental de la división político. administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”.

Para dar cumplimiento a este artículo de la Constitución cada municipio debe contar con las herramientas necesarias, con esto me refiero a Ingresos y Gastos. El tesoro público o Política Fiscal de los Entes Territoriales debe ayudar a los Municipios y Distritos a lograr niveles sobresalientes de crecimiento para facilitar el desarrollo de las Políticas públicas y de la administración del Estado.

Los Ingresos o Rentas y los Gastos o Apropiaciones, se constituyen en herramientas esenciales para cumplir los objetivos de la Política Fiscal, los contribuyentes de impuestos, tasas y contribuciones son controlados por el estado, y es éste quien decida a quienes y en qué cantidad se les cobran los impuesto y desarrolla los mecanismos para garantizar el pago, evitar la evasión y la elusión.

El estado controla el nivel de transferencias que llegan a los Entes Territoriales que se constituyen en ingresos no tributarios, y que ayudan a lograr los objetivos de desarrollo de las regiones, así mismo los Entes Territoriales están en la obligación de cumplir con los objetivos de descentralización procurando ingresos propios que les permitan reducir los altos niveles de dependencia que tenían las regiones con respecto al nivel central Estatal.

La Universidad del Valle ha venido observando el proceso de manejo de Política Fiscal de los municipios del Departamento del Valle del Cauca en sus procesos de Descentralización, algunos de estos estudios son:

“Manejo De La Política Fiscal En El Municipio De Yumbo. Valle En Los Años 2003. 2008”, que destacando los cambios presentados en dicho periodo de estudio en materia fiscal, que en tres capítulos aborda aspectos generales de la política fiscal del municipio, manejo de los recursos públicos del municipio, revisión de los acuerdos que rigen a nivel fiscal en el municipio, los efectos en los cambios de la política fiscal de dichas vigencias, las ejecuciones del presupuesto y la conformación de las rentas y demás ingresos de Yumbo en el periodo objeto de estudio.

De la misma manera se encuentran documentos monográficos sobre las implicaciones de la Política Fiscal en diversos Municipios del Valle del Cauca y el Departamento del Cauca, siendo este el primer departamento en donde se realizó el estudio acerca del Análisis de la Política Fiscal y su impacto en las entidades gubernamentales, propuesto por la egresada de la Universidad del Valle Sandra Julieth Palacios Escobar.

“Descripción de la Política Fiscal y los Cambios Introducidos por la Administración Pública del Gobierno Local de Santiago de Cali entre los años 1999 y 2006” trabajo en el que se describe el manejo de la política fiscal de Santiago de Cali por parte de la Administración Pública; donde se da a conocer la situación del manejo de la Política Fiscal, específicamente en las modificaciones a las rentas de orden municipal. Para este proyecto los autores abordaron el tipo de investigación histórico y descriptivo, con los cuales nos dan a conocer el uso de ingresos y gastos de los Municipios. De conformidad con lo expuesto en este trabajo se concluye que, el Manejo de la Política Fiscal de Santiago de Cali entre los años 1999 y 2006, en el caso particular de las modificaciones introducidas a

las Rentas Municipales, ha sido aceptable en cierta medida, porque dio respuesta a las exigencias que demandaba la Ciudad ante un hecho o situación en particular

Para el periodo objeto de estudio 2008 – 2013 se vienen trabajando varios municipios del Departamento en la descripción de la política fiscal como son: Cartago, Cali, Buenaventura, Dagua, Cerrito entre otras.

El estudio de la Política fiscal de los municipios del Valle del Cauca, pretende determinar cuál ha sido el manejo de la Política Fiscal de los entes territoriales, ya que ésta debe garantizar transparencia en el manejo de los recursos públicos, contribuir en los procesos de descentralización, generar mejores condiciones de vida para los pobladores de los territorios y garantizar la equitativa distribución de los recursos en las poblaciones.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La Administración Pública es una de las funciones fundamentales del Estado y está a cargo del poder ejecutivo, es decir, del Presidente de la República, los ministros, los funcionarios y los empleados subordinados. Su función es administrar los bienes y recursos del Estado; recaudar e invertir los fondos fiscales; producir y prestar los bienes y servicios públicos y asegurar el orden jurídico. Lo hace por medio de actos concretos y acciones administrativas reguladas en leyes y reglamentos. También se entiende como una disciplina científica que forma parte del ámbito teórico de las “ciencias administrativas”. En esta perspectiva, tanto la Administración Empresarial como la Administración Pública, se consideran disciplinas científicas dado que están conformadas por principios, teorías, métodos, técnicas e instrumentos, así como se sustentan en sus teóricos.

Para el estudio de la Política Fiscal debemos abordar directamente al Presupuesto, con sus componentes el Gasto público y los Ingresos constituidos por directos e indirectos, y es necesario tener en cuenta que las medidas de la política fiscal influyen en gran medida en las variaciones a corto plazo de la producción, el empleo, y los precios; y con éstos se afectan las condiciones y la calidad de vida de las poblaciones.

El proceso de describir la Política Fiscal del Distrito Especial Portuario Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, supone una revisión a aspectos tales como Hacienda Pública, Control Fiscal, Desarrollo Territorial, Competitividad, Población, Políticas Públicas, Ejecución Presupuestal entre otros.

La Política Fiscal nos muestra la composición de los ingresos del Ente territorial, sean éstos ingresos de carácter tributario o no tributario, y cómo se realiza el proceso de Gasto Público y Servicio de la Deuda, el Estado reglamenta constitucionalmente dichos tributos que se convierten en fuente de generación de ingresos y fuentes de inversión para los Entes Territoriales, tomando como herramientas la Hacienda Pública (constitución y leyes), las Finanzas Públicas (gastos e ingresos) y la Economía Pública (capacidad, condiciones y fuentes), para equilibrar, proyectar y sostener los recursos de los entes locales y distritales.

También se constituyen en una fuente de financiación los giros que se reciben de la Nación. La gestión de recursos se convierte así en un tema fundamental de la vida de los Municipios y Distritos, pero también es una buena forma de lograr la anhelada descentralización que pretenden éstos, lastimosamente no todos los

Entes territoriales tienen la misma capacidad de generación de recursos y son esos recursos los que los ubican en las categorías y los que hacen que sigan siendo Distritos o Municipios y no tengan que adherirse a otros.

Revisar el desempeño Fiscal y Presupuestal de los Entes Territoriales es una tarea compleja pero necesaria, y para la realización del análisis de los avances en materia de mejoramiento de Finanzas Publicas Territoriales y en busca del equilibrio fiscal y territorial, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) tienen políticas claras. La Deuda Pública local es un factor esencial en este estudio, aunque el Gobierno Nacional ha dispuesto una serie de medidas para regular y controlar los factores que vulneran la estabilidad financiera y la viabilidad administrativa de los entes Municipales y Distritales.

El Distrito Portuario de Buenaventura en el Valle del Cauca, ocupa el tercer puesto en importancia por su posición geoestratégica en el Departamento, sus posibilidades de comercio internacional, sus procesos de crecimiento económico y social, y su Política Fiscal que influyen en gran medida en las variaciones a corto plazo de la producción, el empleo, y los precios.

La gestión fiscal de la administración Municipal y Distrital requiere de una efectiva y oportuna vigilancia que permita que éstos cumplan con los objetivos y principios presupuestales que son: Planificación, Anualidad, Universalidad, Unidad de Caja, Programación integral, Inembargabilidad, Coherencia Macroeconómica, y Homeostasis Presupuestal.

Ante este panorama nos surgen preguntas como: ¿Qué cambios o modificaciones a sufrido la Política Fiscal de Buenaventura en el periodo 2008. 2013?, ¿Ha cumplido el Distrito de Buenaventura con el objetivo de Esfuerzo fiscal en el periodo 2008. 2013? y ¿Nos permite la descripción de la Política fiscal de Buenaventura en el periodo 2008. 2013 inferir en el cumplimiento de la misma según lo planteado por DNP y MHCP para los Municipios y Distritos?, ¿Cómo están conformados los Ingresos del Distrito de Buenaventura y cuál es la destinación de los gastos en el periodo objeto de estudio?..

3. JUSTIFICACION E IMPORTANCIA

Según la Constitución y las leyes Colombianas, los Entes Territoriales están obligados a fijar, ejecutar y controlar su Política Fiscal y la principal herramienta para esta actividad es el Presupuesto, ya que, su elaboración, ejecución, control y seguimiento garantizan que el Ente Territorial cumpla con los principios fiscales y presupuestales a los cuales está obligado. Además los Municipios y Distritos deben garantizar la calidad de vida de sus habitantes con la ejecución del presupuesto social y el saneamiento de las necesidades básicas.

Es claro que la Política Fiscal de los municipios y Distritos debe responder a las necesidades de los mismos, pero también a las directrices impartidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento de Planeación Nacional, con la finalidad de dar transparencia en el manejo de los recursos públicos que nos pertenecen a todos, y que por ende nos deben beneficiar a todos.

El describir la Política Fiscal del Distrito Portuario de Buenaventura tiene como finalidad dar a conocer el manejo del presupuesto y su ejecución en el periodo 2008 a 2013, indicando los componentes del mismo y tratando de verificar si se han cumplido los principios presupuestales y fiscales que deben regir a los Entes Territoriales.

La Gestión y el control Fiscal Territorial son herramientas orientadas a garantizar la materialización de los fines sociales del Estado, cuyo cumplimiento corresponde al nivel territorial, la Constitución Política de 1991 en los artículos 267 y 272 establecen la forma en que se debe ejercer la vigilancia en el país.

(Ley 42/93) Art. 4º: El control fiscal es una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles, así se establece el principio de la Universalidad de la vigilancia fiscal al determinar que allí donde haya un bien o

recurso público, llegara el control fiscal sin tener en cuenta la naturaleza pública o privada de la persona jurídica o natural que lo administre.

(Ley 42/93)Art. 9º—Para el ejercicio del control fiscal se podrán aplicar sistemas de control como: el financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, la revisión de cuentas y la evaluación del control interno.

La vigilancia de la Gestión estatal se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, que permitan determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados, que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas.

El realizar la Descripción de la Política Fiscal del Distrito Portuario De Buenaventura nos permitirá ver con cifras, evaluación de gestión y control fiscal, si el Distrito ha cumplido con las ordenanzas de ley.

El proceso de la Descripción de la Política fiscal del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Eco turístico de Buenaventura abordará temas como el Presupuesto y sus componentes, la Hacienda Pública, la Competitividad, el Desarrollo Local y otros de carácter Social y Medio Ambiental.

4. DESCRIPCION DEL PROBLEMA

4.1 DELIMITACION DEL PROBLEMA

Realizaré un análisis de la Política Fiscal del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico De Buenaventura y es éste municipio el eje de la delimitación espacial de este proyecto, mientras que la delimitación temporal está dada en el periodo que va de 2008 a 2011.

Los ingresos de los Entes Territoriales están constituidos por Ingresos Tributarios, Ingresos no Tributarios, Transferencias y Otros Recursos no tributarios, y son éstos los que permiten por medio del Gasto Social satisfacer las necesidades básicas de las poblaciones, los Entes Territoriales conocen de primera mano las necesidades de la población del País, y es en éstos Entes en donde debe iniciarse el proceso de eliminación o mitigación de las necesidades básicas insatisfechas (NBI).

5. OBJETIVOS

5.1 OBJETIVOS GENERALES

Describir el comportamiento de la Política Fiscal del Distrito de Buenaventura aplicada por parte del Ente Territorial, teniendo en cuenta las modificaciones y cambios que se han efectuado a las Rentas del Distrito en el periodo comprendido entre los años 2008 a 2013.

5.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- 1) Determinar la conformación de los ingresos y la destinación de los gastos del Distrito de Buenaventura utilizando la información esencial que nos suministran los Presupuestos durante el periodo objeto de estudio.
- 2) Mostrar los cambios y modificaciones en lo que respecta a las Rentas del Distrito de Buenaventura en el periodo 2008 a 2013.
- 3) Determinar el nivel de cumplimiento del Esfuerzo Fiscal del Distrito de Buenaventura en el periodo 2008 a 2013 en su proceso de descentralización.

6. MARCO REFERENCIAL

6.1 MARCO CONTEXTUAL:

Los objetivos principales de toda política fiscal son:

- Acelerar el crecimiento económico.
- Plena ocupación de todos los recursos productivos de la sociedad, tanto humanos, como materiales y capitales.
- Plena estabilidad de los precios, entendida como los índices generales de precios para que no sufran elevaciones o disminuciones importantes.
- Política fiscal expansiva: Se presenta cuando se toman medidas que generen aumento en el gasto público o reducción de los impuestos, Como resultado se tiende al déficit o incluso puede provocar inflación.
- Política fiscal contractiva: Se presenta cuando se toman decisiones que buscan un gasto público reducido, aumento de impuestos, o una combinación de ambos. Como resultado se tiende al superávit.

En su libro “Hacienda Pública”, Juan Camilo Restrepo¹ resalta el hecho de que el Centralismo vivido en Colombia hasta la década de 1990 permitía una conducta de evasión y elusión a nivel tributario, según Restrepo la carga tributaria recaía principalmente sobre los exportadores, importadores, los productores extranjeros y los consumidores domésticos de sus bienes.

1. Juan Camilo Restrepo: abogado y economista, especializado en derecho económico y administrativo, y político colombiano, fue Ministro de Agricultura, Ministro de Gobierno y Senador de la República.

El fundamento y desarrollo del sistema tributario de los Municipio y Distritos debe estar basado en los principios de jerarquía de las normas, deber de contribuir, irretroactividad de la ley tributaria, equidad, eficiencia y progresividad, igualdad, competencia material, protección a las rentas, unidad de presupuesto, control jurisdiccional, respeto de los derechos fundamentales, la buena fe, responsabilidad del Estado, legalidad y representación.

Para Juan Camilo Restrepo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) es esencial para el estudio de la Política Fiscal, ya que permite entender las perspectivas que a corto y mediano plazo se tienen se tienen acerca de la economía y lo fiscal.

El MFMP plantea el recaudo de grandes ingresos a futuro y obliga a los entes territoriales a realizar una planeación que les permita visualizar como serán sus recaudos en el periodo de tiempo planeado, se debe pensar en suficiencia y sostenibilidad, uno de los objetivos de tener recaudos reales altos es reducir la deuda neta del sector público. Con el crecimiento de los ingresos va de la mano el crecimiento de los gastos y las deudas.

Juan Camilo Restrepo esboza, que el parte de los ingresos recaudados deberían ser destinados al ahorro y no para financiar gastos recurrentes, cabe anotar, que el autor hace énfasis en que el recaudo de tributos se ve seriamente afectado porque los gobiernos conceden exenciones, deducciones y otras gabelas que en algunos casos están cercanas al 40%, lo que deteriora la calidad de los recaudos del gobierno nacional y de los entes territoriales, y que mientras algunos tributos crecen, otros se disminuyen de forma drástica.

El autor habla también del crecimiento constante que tiene año a año los gastos de personal en las entidades públicas y la incidencia que estos tienen en los

recaudos y cita el caso del impuesto al Patrimonio que fue creado para la financiación de la “guerra” en nuestro país, pero que hoy por hoy, en su gran mayoría está destinado a cancelar salarios de los servidores públicos adscritos a los servicios de defensa y de policía.

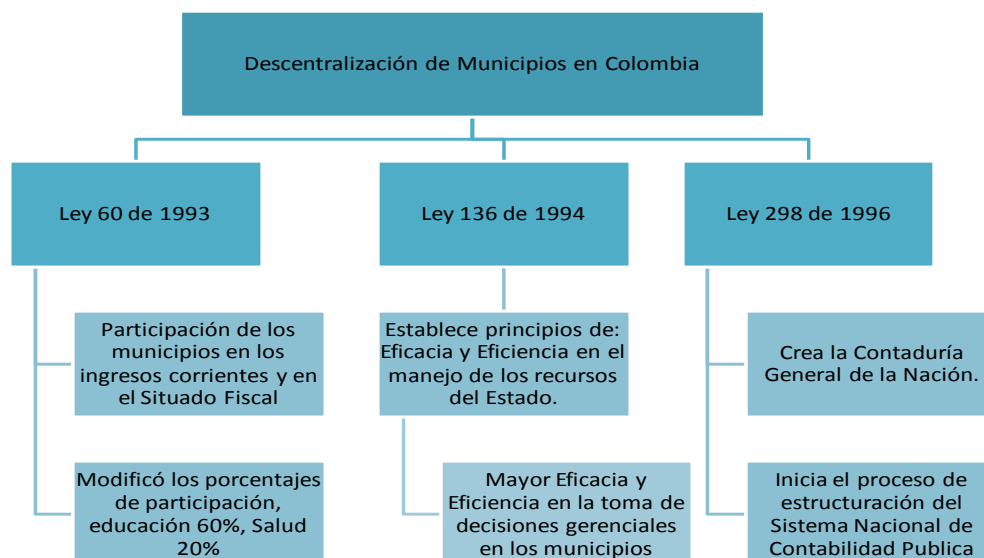
El profesor Guillermo Albornoz² Ceballos docente de Contaduría Pública de la Universidad del Valle, en su escrito para los cuadernos de administración de UNIVALLE titulado “Gestión Financiera Pública y el Municipio Colombiano”, aborda el tema de la Gestión Financiera y el Control Fiscal municipal en el país, de la relación entre las Finanzas Publicas y otras disciplinas del conocimiento, plantea que se debe realizar un detallado estudio de los componentes y plantea que los procesos de planeación, presupuestos y contabilidad deben converger de manera equilibrada y armónica, ya que, las finanzas públicas son esenciales para el desarrollo local.

El profesor Albornoz trata el tema de la descentralización de los municipios Colombianos, cuyo objetivo general era lograr el fortalecimiento de los municipios y Distritos para lograr una mejoría en la prestación de servicios de saneamiento básico, seguridad o protección, educación, salud y sanidad, cultura y recreación, desarrollo urbano, medio ambiente y servicios públicos en general de los municipios.

En su escrito el profesor Albornoz, enfatiza que la gestión financiera es un instrumento estratégico para fortalecer la capacidad de gestión de los municipios y que las rentas municipales deben satisfacer oportunamente las necesidades humanas, y destaca la importancia que cobran los municipios y distritos en la estructura político administrativa del país.

1. Guillermo Albornoz Ceballos: Docente de la facultad de Ciencias de la Administración de UNIVALLE, director de la sede Pacífico de UNIVALLE, Contador público con maestría en Ciencias de la Organización.

El profesor Albornoz describe los cambios que introdujeron la Ley 60 de 1993, la Ley 136 de 1994, la Ley 298 de 1996, el decreto 111 de 1996, la Ley 152 de 1994 en el manejo de la Política Fiscal Municipal y Distrital así:



Cuadro 1:
Elaboración propia: basada en "Gestión Financiera Pública y el Municipio Colombiano" del profesor GUILLERMO ALBORNOZ CEBALLOS.

En su escrito "Buenaventura: Una Ciudad Puerto, Globalizante, Diversa y Multicultural", FÉLIX SUÁREZ REYES³, profesor de la Universidad del Pacífico plantea que Buenaventura es el municipio más pobre de Colombia, ya que, presenta el mayor número de población con necesidades básicas insatisfechas a pesar de ser una de las puertas de entrada al país y de estar ubicada en una región rica y con muchas posibilidades de crecimiento, la situación precaria del Distrito se evidencia a nivel socioeconómica el 80% de la población se encuentra en la pobreza, el desempleo es superior al 30%, el 38% no tiene acceso a ningún servicio de salud, los servicios públicos fundamentales son deficitarios en cobertura y temporalidad, el déficit de vivienda es de 28.819 unidades, los desplazados de la región que han encontrado refugio allí ascienden a cerca de 125.000 personas, la tasa de homicidios es de 125 por cada 100.000 habitantes, sumado al azote de enfermedades como el VIH. Sida, la malaria, la tuberculosis,

el dengue, entre otras, plantea que condiciones como temperaturas extremas, alta humedad y baja calidad de los suelos han estancado el desarrollo y crecimiento económico, relata que Bonet y Meisel⁴ (2006) mostraron la influencia de la geografía y el legado colonial sobre los ingresos departamentales en Colombia. El profesor Suarez Reyes, resalta que el puerto se enfrenta a situaciones complejas y diversas como son ser el principal puerto sobre el Pacífico Colombiano con posibilidades de crecimiento y una situación de violencia creciente en los últimos años.

El municipio tiene un déficit financiero de 6.700 millones, pero paradójicamente las actividades portuarias permiten girar cerca de un billón 800 mil millones a la Nación. Por eso, el principal objetivo de la administración local ha consistido en recuperar la influencia del municipio en la toma de decisiones de la Sociedad Portuaria (la empresa privada que sustituyó al extinto Colpuertos).

A nivel económico, el profesor Suarez indica que la economía de Buenaventura recae en buena medida en el puerto, debido a que por él se moviliza el 60% del tráfico marítimo de carga de Colombia, la pesca marítima y fluvial ocupa un lugar en baja escala en la economía, tiene una creciente industria maderera y un suelo rico en oro, platino, carbón, petróleo y bauxita, plantaciones de palma africana y caña dulce, una gran muestra de biodiversidad y una rica cultura ancestral.

2. Félix Suárez reyes: Magister en lingüística, Miembro de Los equipos de Etnoeducación Afrocolombiana y de Competencias Ciudadanas. Coord. Del Área de Etnoeducación y de Proyección Social. Docente en el programa de Sociología de la Universidad del Pacífico.
3. Jaime Bonet y Adolfo Meisel: Economistas Colombianos, ligados a el Banco de la República en sus sedes de la Costa Atlántica.

7. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

7.1 HACIENDA PÚBLICA

La Hacienda Pública es aquella parte de la administración pública que se ocupa de conseguir los recursos financieros necesarios para mantener la infraestructura del estado entre la que se incluye la educación, sanidad, defensa nacional y seguridad ciudadana, infraestructuras, etc. Para conseguir todos estos recursos, la hacienda pública cuenta con una serie de recursos entre los que cabe destacar los siguientes:

- Impuestos, tasas y aranceles, el objetivo principal de los impuestos es la recaudación de ingresos pero también son necesarios para cubrir los gastos cada vez mayores de servicios de administración y sociales, para reducir las desigualdades de renta y riqueza.
- Los ingresos no tributarios (ingresos de las empresas de propiedad estatal, los fondos de inversión, las ventas de activos, etc.).
- El Endeudamiento del gobierno en el mercado para financiar las actividades cuando la recaudación de impuestos es baja, este endeudamiento debe mantenerse bajo para evitar el déficit fiscal.

La economía pública, en una concepción más amplia, se constituye en el análisis del sector público, lo cual incluye los ingresos, la deuda y los gastos del sector público como componentes del presupuesto y, a su vez, base del análisis de las finanzas públicas. Cubre, además, todas las actuaciones del sector público: actividades presupuestarias, de regulación, de diseño de políticas públicas, de gestión de agencias públicas y de evaluación y control públicos.

A continuación se muestran algunos de los postulados de los teóricos de la Hacienda

Pública:

TEORICOS DE HACIENDA PUBLICA			
PANTALEONI (1883)	Wicksell (1896)	David Ricardo (1819)	John Maynard Keynes (1891)
Hace énfasis en el presupuesto, en su discusión y aprobación puntualizando que las decisiones sobre bienes y servicios Públicos, y sobre impuestos (tributación) y gasto público son de tipo político y se resuelven en el parlamento	Los bienes y servicios públicos dependen de cuanto contribuyen los ciudadanos, la justicia distributiva es fundamental, pero la separa de la justicia tributaria en el pago por el costo de los servicios públicos	Muestra su interés por la imposición, para determinar donde recae el tributo, contempla el tema en términos de uso de los recursos	El advenimiento de la economía keynesiana situó el papel de la política presupuestaria en una nueva perspectiva
El Parlamento es uno de los principales factores, al cual el ministerio de finanzas tiene en cuenta cuando estima la tolerancia del país a considerar para la tributación.	Si el individuo ha de gastar su dinero para usos privados y públicos de forma que su satisfacción se lleve al máximo, obviamente no pagará nada en absoluto para los fines públicos (por lo menos si no tenemos en cuenta las tasas y cargas similares. Tanto si paga mucho como poco, afectará tan ligeramente al alcance de los servicios públicos que para todos los fines prácticos el mismo no lo notara en absoluto.	Los impuestos sobre la renta, los beneficios y los productos de lujo son soportados por el tenedor, mientras que los que gravan los salarios y bienes de primera necesidad lo son por los beneficios	La Política Presupuestaria es la base de sus postulados, la economía fiscal también se adiciona al cuerpo general del análisis económico
A Pantaleoni le preocupa, cómo en la contribución de recursos de la carga de tributación sobre la capacidad de los contribuyentes, hay aún una gran carencia de algún método o guía científica, y entonces, el ministerio de finanzas deberá juzgar de entre las más variadas indicaciones cual será el grado de perturbación causado a la producción nacional.	Para Wicksell la justicia distributiva es fundamental, pero la separa de la justicia tributaria en el pago por el costo de los servicios públicos, aprobó la nueva doctrina de que la provisión de bienes públicos debería hacerse con el fin de maximizar la satisfacción individual, y que la regla del beneficio lo cumpliría.	Los recursos liberados del sector privado han de ser o bien precedentes del consumo menor de los terratenientes o capitalistas o bien de su menor aportación al sostenimiento o expansión del stock de capital fijo. En el más largo plazo, una menor acumulación producirá una reducción de la demanda social de trabajo	El gasto público que tiene un mayor factor de multiplicador es aquel que llega a sectores con una alta propensión a consumir, los cuáles, al recibir el ingreso, acrecientan la demanda agregada de la economía y por lo tanto incrementan el volumen de la renta

Cuadro 2: Elaboración propia: basada en HACIENDA PUBLICA TERRITORIAL, JOSÉ Silva Ruiz, Pedro Nel Páez Pérez, Pedro Rodríguez Tobo, Escuela Superior De Administración Pública, 2008.

El primero de los deberes del Estado es la protección de la persona y la sociedad, lo cual se relaciona de manera directa con las buenas cualidades o defectos de un sistema legal (administración de justicia). La intervención puede ser facultativa o discrecional. Según Stuart Mill, la intervención gubernamental se requiere en casos como “la educación oficial (espiritual o secular), la regulación de las horas de trabajo, el cuidado público de los pobres, etc.” (Mill, 1848: 805).

La Hacienda Pública, al estar encargada de la consecución de los recursos para el sostenimiento del Estado, debe contar con herramientas que le permitan ejercer procesos de vigilancia y control de dichos recursos, en nuestro país, La constitución de 1991 amplió el espectro de control fiscal en el país al establecer que la vigilancia fiscal se ejercerá, no solamente sobre las entidades públicas, sino también sobre los particulares que manejen fondos o bienes de la Nación y de las entidades territoriales. (C.P.C. Arts. 267 y 272). La vigilancia de la Gestión estatal se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales, que permitan determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados, Así mismo, que permita identificar los receptores de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales y entre entidades territoriales y cuantificar el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos. La Gestión Fiscal es el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia,

Jhon Stuart Mill, (Londres, 1806 . Aviñón, Francia, 1873) Economista, lógico y filósofo británico, representante de la escuela económica clásica inglesa.

moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales, La economía, eficacia, equidad, imparcialidad, responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

Como Daño Patrimonial al Estado entendemos la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

La gestión de los ingresos se relaciona directamente con la capacidad de la administración de acceder a los recursos que necesita, en este sentido, el primer paso es identificar las posibles fuentes, conocerlas, tener claridad de la normatividad vigente en la materia, así como de las ventajas y desventajas de su uso, luego se debe realizar una evaluación que permita identificar las posibilidades reales de acceder a recursos bajo unas condiciones determinadas, de tal forma que se consiga mejorar la situación de todos los involucrados; y finalmente es necesario operacionalizar las acciones planteadas para el acceso de los recursos sin perder de vista que la gestión implica procesos de concertación y negociación.

El conocimiento de las opciones legales es fundamental, en cuanto el municipio en uso de la autonomía que posee para administrar sus tributos, y poniendo en práctica sus habilidades de gestión puede generar estrategias como los incentivos tributarios que permitan mejorar el recaudo de los tributos existentes, y por esta vía aumentar sus ingresos. En este mismo sentido, es importante no perder de

vista que siendo los impuestos la principal fuente de financiación de los diferentes niveles de gobierno, existe en el tema un alto componente político que debe ser manejado de forma adecuada para conseguir los mejores niveles de cooperación posibles. De la misma manera, se debe entender que la gestión de los ingresos es un asunto integral que debe verse de manera holística, buscando equilibrio, responsabilidad y equidad en la obtención y destinación de los recursos; y que debe producir mejoras que permitan consolidar los ingresos a futuro.

Las transferencias del gobierno nacional a los gobiernos territoriales se constituyen en la principal fuente de recursos (regional y local), y están motivadas por lo general en consideraciones de eficiencia y equidad. La eficiencia se explica tanto por la economía de escala en la recaudación de los impuestos que tiene la administración central como por la mejor asignación que presentan los gobiernos territoriales en la asignación de los bienes y servicios públicos (Lozano, 2003); es decir, por el reconocimiento de que los bienes públicos locales pueden generar beneficios más allá de la propia jurisdicción. Y un segundo argumento, se basa en que, podría generarse una “competencia impositiva” entre las distintas jurisdicciones que la llevaría a un bajo y subóptimo nivel de gasto público local, al evitar subir los impuestos o a establecer nuevos impuestos, por la movilidad de personas y capitales dentro de las fronteras de un mismo país. Esta situación generaría en ausencia de transferencias, un nivel subóptimo en la provisión de bienes públicos locales.

7.2 FINANZAS PÚBLICAS

Las finanzas públicas constituyen una disciplina importante para el ejercicio de la función pública, la descentralización fiscal, gestión de ingresos y asignación de gastos y la política de estabilización, son esenciales en los entes territoriales. En Colombia constitucionalmente somos un estado unitario descentralizado, pero no es clara la autonomía fiscal de los entes territoriales, desde las finanzas publicas podemos aclarar cuáles son las fuentes de ingresos y tributación de los Entes Territoriales, con su estructura, características y fundamentación legal, entendemos también las transferencias que reciben los Entes Territoriales llevadas a cabo hoy por medio del Sistema General de Participaciones.

Una de las tareas del estado es la consecución de recursos, pero la otra es la de su asignación a través de los gastos, en procura de la función de redistribución del ingreso, las finanzas publicas nos permiten entender también los gastos regulares del estado en el contexto territorial, relacionados con los gastos de funcionamiento, servicio de la deuda y la inversión.

Las Finanzas Públicas pueden ser la rama más antigua de la economía. A ésta contribuyeron los escolásticos (siglo XVI), los mercantilistas (siglo XVII), los cameralistas, los fisiócratas, los clásicos, marginalistas, neoclásicos, la escuela del bienestar, la escuela de la elección pública, los marxistas¹, Keynes², etc.

Adam Smith examina porqué ciertos servicios deben ser provistos por el Estado. Esto incluye el sostenimiento de la corte, defensa, policía y educación básica para los pobres, beneficio que no sería compensado por el gasto de algún individuo. Los Clásicos estudiaron primero las obligaciones del soberano (gasto público) y después se dedicaron hacia el análisis impositivo. Desde Adam Smith³, el pensamiento tributario ha puesto su atención sobre dos importantes temas: la equidad y la eficiencia.

El concepto de finanzas públicas nació en el siglo XIX y se enriqueció con un continuo flujo de estudios y actividades después de la mitad de los años 1960. En los años 1960, se comenzó a usar el término “economía pública” (o nueva economía pública) por el de finanzas públicas, las Finanzas Públicas pueden ser la rama más antigua de la economía. En Gran Bretaña las contribuciones de Petty, Hobbes, Locke y Hume, precedieron el libro V de la Riqueza de las Naciones de Smith, según Musgrave (en Palgrave, 1987), es el primer planteamiento “moderno” de las Finanzas Públicas; Ricardo y Mill continuaron el pensamiento clásico.

En el capítulo 2, “Sobre las fuentes de donde proceden los ingresos públicos”, del libro V de la riqueza de la Naciones (1776), Adam Smith señala que toda renta proviene de estas dos fuentes:

- 1) La propiedad perteneciente al Soberano (Estado), con dos fuentes de ingresos:
 - . Rentas derivadas del capital (en dinero o en inmuebles): generan intereses y beneficios.
 - . Rentas derivadas de la propiedad en tierras (ventas de tierras, arriendos).
- 2) El ingreso del pueblo (ingresos privados de los individuos):
 - . Rentas: impuesto sobre la renta de la tierra.
 - . Beneficios: impuestos sobre el beneficio (interés y excedente), sobre las utilidades provenientes del capital y sobre el valor patrimonial de la tierra, de las casas y de los capitales.
 - . De los salarios

TEORICOS DE LAS FINANZAS PUBLICAS			
ADAM SMITH (1723-1790).	PIGOU (1928)	SAMUELSON (1954)	MUSGRAVE (1987)
Examina porque ciertos servicios deben ser provistos por el Estado. Esto incluye el sostenimiento de la corte, defensa, policía y educación básica para los pobres. Beneficio que no sería compensado por el gasto de algún individuo.	Donde los costos sociales superan al costo privado, conviene establecer un impuesto.	Los bienes de consumo público colectivo que todos disfrutan en común en el sentido que el consumo de cada individuo de tal bien no genera una reducción del consumo de otro individuo del bien	El sector público tiene tres problemas económicos primarios que resolver para que el sistema logre el optimo de bienestar: conseguir la distribución más equitativa de la renta (el problema de la distribución); el mantenimiento de un alto nivel de empleo con precios estables (el problema de la estabilización); y el establecimiento de un patrón eficiente en el uso de los recursos (el problema de la asignación).
Su pensamiento tributario centrandose en su atención sobre dos importantes temas: la equidad y la eficiencia. La discusión del criterio de equidad, ha seguido dos direcciones históricas, la del principio del beneficio y la del principio de capacidad de pago.	El sacrificio absoluto igual o total igual requiere que ambos, el rico y el pobre, pierdan la misma cantidad de utilidad de forma que sus aportaciones conjuntas (que han de ser desiguales en términos monetarios) sean iguales al rendimiento exigido.	El tema de la distribución es abordado en términos de bienestar y no de ingresos.	Integración gasto público y tributación. La satisfacción de necesidades sociales y preferentes constituye el verdadero y fundamental problema que plantea la actividad financiera
Para alcanzar una buena tributación Smith plantea 4 máximas así: Igualdad (equidad), certidumbre, comodidad en el pago y economía recaudadora.	El criterio de sacrificio proporcional igual sugiere que un sistema justo de tributación, de acuerdo con la capacidad de pago, implica que el rico no sólo pague más dinero en impuestos, sino que pierda una mayor cantidad absoluta de utilidad: cada uno de los dos entrega la misma proporción de su utilidad	Las consideraciones distributivas entraron de nuevo por la vía del bienestar social, suponiendo que la forma de esa función sea acordada por la sociedad, se aplicó entonces a determinar el <punto de máxima felicidad> en la frontera de utilidad.	Plantea los principios de Economía del Sector Publico que provienen tanto de la economía del bienestar como de la ciencia política y de las ciencias sociales.

Cuadro 3: Elaboración propia: basada en HACIENDA PÚBLICA TERRITORIAL, JOSÉ Silva Ruiz, Pedro Nel Páez Pérez ,Pedro Rodríguez Tobo, Escuela Superior De Administración Pública, 2008.

Para Adam Smith la contribución se debe fijar en proporción a los ingresos recibidos, excluye los ingresos salariales de subsistencia. Otra exención la constituye el impuesto sobre los alquileres de vivienda. La mayoría de autores contractualistas apoyaron el punto de vista proporcional. El punto central de la regla según el beneficio, es definir si el impuesto se determina por el costo del servicio ofrecido a una persona determinada o si es sobre lo que una persona (dadas su renta y preferencias) está dispuesta a pagar.

Puntualizando en las cuatro (4) máximas de Adam Smith para alcanzar la tributación optima:

1. **Igualdad (equidad):** Se trata de reconocer que los ciudadanos deben pagar impuestos, los ciudadanos tienen la obligación de pagar impuestos al gobierno en proporción al ingreso que cada ciudadano disfruta bajo la protección de la autoridad civil.
2. **Certidumbre:** Los impuestos deben ser ciertos y no arbitrarios. Las fechas de pago de los impuestos, la forma de pago, la cantidad a pagar, todo debe ser claro para el contribuyente y para todos. No deben prestarse a confusiones, la claridad y la certeza en las materias fiscales es de tanta importancia que un pequeño monto de incertidumbre en ellas puede ser peor que una considerable falta de igualdad ciudadana en otras cuestiones.
3. **Comodidad en el pago:** señala que los impuestos deben ser hechos fáciles y cómodos para el contribuyente. Todo impuesto debe ser cobrado de la manera y en el momento que sea mejor para el ciudadano. Los impuestos deben, por tanto, regularse con acomodo al contribuyente, haciendo que ese pago sea fácil y sencillo.
4. **Economía Recaudadora:** el impuesto debe ser bajo, lo más bajo posible, para que no se afecte el presupuesto de la persona, hay que cuidar que el dinero de los impuestos llegue al erario. El gobierno necesita ese dinero para poder cumplir con su función de proteger los derechos de los ciudadanos.

Las entidades territoriales para cumplir con los objetivos y metas presupuestados en los planes de desarrollo, necesitan recursos que les permitan sostener los gastos de funcionamiento de la administración, y realizar inversiones y obras de interés común en beneficio de la población; por ello deben tener claridad de las posibles fuentes de recursos de los que dispone, de tal forma que se puedan planificar desde la administración las estrategias más convenientes para acceder a los recursos necesarios para tener la capacidad de ofertar servicios públicos en condiciones de calidad, dando de esta manera respuesta a las demandas sociales, siendo los impuestos la principal fuente de financiación por medio de los ingresos tributarios y a nivel de no tributarios los mayores ingresos provienen de las transferencias de acuerdo con la normatividad vigente en la materia.

Los municipios en uso de la autonomía que poseen para administrar sus tributos, y poniendo en práctica sus habilidades de gestión pueden generar estrategias como los incentivos tributarios que permitan mejorar el recaudo de los tributos existentes, y por esta vía aumentar sus ingresos.

El gasto público es de vital importancia, ya que, es a través de él, que se puede sostener el funcionamiento del gobierno, pagar las obligaciones adquiridas y realizar las inversiones necesarias para mejorar la calidad de vida de la población y para ello existe la normatividad que obliga la constitución de los bancos de programas y proyectos en los Entes territoriales. Los gastos de funcionamiento son los requeridos para que el Estado pueda operar y cumplir con sus funciones mínimas, el servicio de la deuda se refiere al cumplimiento de obligaciones financieras adquiridas por las entidades territoriales en términos de pago de intereses y amortizaciones a capital, y los gastos de inversión son los relativos a la construcción de infraestructura y la provisión de servicios como salud, educación, agua potable y saneamiento básico, entre otros.

RETROSPECTIVA DE LAS FINANZAS TERRITORIALES EN COLOMBIA DESDE 1991	
1991	• Nueva Constitución Política de Colombia. • Colombia se declara como un Estado unitario descentralizado, adopta como modelo de Estado la descentralización fiscal. • Combinación híbrida de federalismo fiscal 122 y de agente principal 123 . • Las transferencias intergubernamentales adquieren el papel de rentas de propiedad exclusiva de los departamentos y municipios. Adoptado el Sistema general de Participaciones (SGP). • SGP: privilegia la financiación de educación, salud, agua potable y saneamiento básico. • El sistema se complementa con regalías y cofinanciación. • Entidades territoriales facultadas para establecer contribuciones, tasas e impuestos en el marco de la Ley.
1993	• Ley 60: determina las competencias de la nación, departamentos, distritos y municipios en la administración de los recursos del situado fiscal. • Ley 100: crea el sistema de seguridad social integral. Asigna a departamentos funciones de demanda, asociadas a la administración de fuentes de financiación. Obliga a gobernadores y alcaldes crear fondos de pensiones para provisionar pasivos.
1994 1995	• Plan de Desarrollo 1994 – 1998: “El Salto Social”. gobierno de Ernesto Samper. • Ley 179 de 1994 y Ley 225 de 1995: realizan algunas modificaciones al Estatuto Orgánico de Presupuesto (Ley 38/1989). • Ley 141 de 1994: crea el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías. Regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, establece reglas para su liquidación y distribución, entre otras disposiciones.
1996	• Decreto 111: actual Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP), compila las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995. • EOP está compuesto por: *** Marco Fiscal de Mediano Plazo *** Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI). *** Presupuesto General de la Nación • EOP está regido por los principios de: Planificación, anualidad, universalidad, unidad de caja, programación integral, especialización, inembargabilidad, coherencia macroeconómica y homeostasis.
1997	• Ley 358: Control administrativo de endeudamiento (Ley semáforo). Establece el ahorro operacional como indicador de capacidad de endeudamiento de las entidades territoriales, prohíbe la contratación de crédito para gastos de funcionamiento.
1998	• Plan de Desarrollo 1998 – 2002: “Cambio para Construir la Paz”. gobierno de Andrés Pastrana Arango.
1999	• Ley 549: Administración del pasivo pensional. Crea el FONPET (Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales). • Ley 550: Reestructuración de pasivos corrientes. Solo puede ser aplicada una única vez por las entidades territoriales.
2000	• Ley 617: Racionalización del gasto público. Establece límites máximos en gastos de funcionamiento para las entidades territoriales.
2001	• Ley 715 y Acto legislativo 01: crea el sistema general de participaciones. • Ley 819: Responsabilidad fiscal en las finanzas públicas territoriales. Permanente rendición de cuentas sobre el monto y la utilización de los recursos. • Plan de Desarrollo 2002 – 2006: “Hacia un Estado Comunitario”. gobierno de Álvaro Uribe Vélez.
2006	• Plan de Desarrollo 2006 – 2010: “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos”. Reelección de Álvaro Uribe Vélez.
2007	• Decreto 3402: crea un sistema único de reporte trimestral de la información financiera a través del Formato Único Territorial (FUT). • Ley 1176: asegura el crecimiento real de las transferencias intergubernamentales (SgP) y precisa competencias entre los niveles del gobierno.
2008	• Decreto 028: establece el monitoreo, seguimiento y control en el sistema general de participaciones
2010	• Plan de Desarrollo 2010 – 2014: “Prosperidad para Todos”. gobierno de Juan Manuel Santos. • Decreto 4830: Por el cual se modifica el Decreto 4702 de 2010. Art. 1 - El Fondo Nacional de Calamidades podrá transferir recursos a entidades públicas, del orden nacional o territorial y entidades privadas para ser administrados por estas, sin que para ello se requiera operación presupuestal alguna por parte de la entidad receptora 124 .
2011	• Ley 1450: se expide el Plan Nacional de Desarrollo.

Cuadro 4: Tomado de Descentralización y entidades territoriales, Procuraduría General de la Nación, 2011.

7.3 COMPETITIVIDAD.

Lo que entendemos por competitividad según del Departamento Nacional de Planeación: Conjunto de factores y políticas que propician la creación de mayor valor para las empresas . productividad. , y prosperidad para la población, con el menor impacto ambiental.

POLITICA DE COMPETITIVIDAD PROPUESTA	PRESIDENTE - AÑO
El desarrollo economico del pais: sus limites y posibilidades	Gaviria 1990 - 1994
Competitividad para la Internacionalizacion	Samper 1994 - 1998
Las Exportaciones como motor de crecimiento	Pastrana 1998 - 2002
Impulsar el crecimiento economico sostenible y la generacion de empleo: Competitividad y desarrollo	Uribe 2002 - 2006
Crecimiento alto y sostenido: la condicion para un desarrollo con equidad: Agenda interna: estrategia de desarrollo productivo	Uribe 2006 - 2010
Sectores de Clase Mundial	Santos 2011 - 2015

Cuadro 5

Fuente: Elaboración propia según datos del Informe Nacional de Competitividad 2012.

Desde la década de los 90's, los gobiernos en Colombia han tenido el tema de la competitividad dentro de sus agendas, una de las metas de la competitividad es el aumento del ingreso per. cápita de los Colombianos hacia el año 2032, donde se pretende que sea de USD\$19.000, que es casi cinco veces mayor al actual, este plan de desarrollo incluye la formalización y legalización del empleo y un salto en la productividad.

El Plan Nacional de Desarrollo contempla el Crecimiento alto y sostenido por medio de La Agenda Interna de Competitividad, que plantea las estrategias transversales para la competitividad que son:



**

CONPES 3527 Junio de 2008



Cuadro : **Fuente: Elaboración propia basada en los datos de Política Nacional de Competitividad, Jorge Sanint Bernadas Gerente de Competitividad, Departamento Nacional de Planeación, 7 de mayo de 2009.

El proceso de competitividad incluye el trabajo público y privado, y basados en las experiencias internacionales, se observa que los desarrollos en innovación y la adopción y adaptación de productos y procesos a partir de la ciencia y la tecnología han sido fundamentales para elevar la competitividad, la aplicación del conocimiento al proceso productivo permite desarrollar nuevos procesos y nuevos productos y servicios, agrega valor agregado a las actividades existentes, aumenta la productividad e impulsa el crecimiento económico de largo plazo.

Colombia presenta un claro atraso a nivel de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) comparado con países desarrollados y el sector empresarial no es ajeno a esto, a través de la educación, la innovación y las TIC, y en un ambiente favorable a la creación de riqueza, un país puede generar, adoptar y difundir conocimiento, y aplicar dicho conocimiento al proceso productivo, lo cual aumenta los niveles de productividad y mejora la competitividad del país.

Índice de Innovación: es el indicador que mide la capacidad de innovación de un país, algunos de ellos son:

Algunos Indicadores de Competitividad:



Cuadro 7: **Fuente: Elaboración propia basada en Consejo Privado de Competitividad, Ciencia, tecnología e innovación, 2010.

El Banco Mundial calcula el Índice de Economía del Conocimiento para medir la capacidad de un país para generar, adoptar y difundir el conocimiento, y utilizarlo efectivamente en la promoción del desarrollo económico. En este índice, Colombia ocupa el puesto 77 entre 137 países, retrocediendo 13 puestos en los últimos doce años.

El Índice de Economía del Conocimiento (KEI por sus siglas en inglés) se calcula sobre cuatro elementos esenciales: i) inversión de largo plazo en educación y en formación de capacidades laborales; ii) efectividad del sistema de innovación de empresas, universidades, centros de investigación públicos y privados, y centros de análisis y discusión de políticas públicas; iii) nivel de desarrollo de la infraestructura de información y telecomunicaciones; y iv) marco institucional y régimen de incentivos económicos

La calidad de vida en las ciudades es un elemento esencial de la competitividad regional, el mejorar la calidad de vida no sólo incrementa el bienestar de la población sino que beneficia a sectores como el turismo y la inversión y al mejorar

la competitividad se atrae la inversión, se genera empleo y se realiza la apropiación de nuevas tecnologías y conocimientos, hay mejoras salariales y en las condiciones de trabajo, aumento en el recaudo de impuestos y todo esto redundando en una mejor calidad de vida.

Para el análisis de la calidad de vida en las ciudades y su influencia en la competitividad de las mismas se tienen en cuenta factores como: Población, Ambiente económico, Ambiente Social, Educación, Salud, Entorno ambiental, cultura, recreación y deporte, servicios públicos, movilidad y transporte, seguridad, trámites e impuestos y costo de vida.

Para este caso específico, el municipio de Buenaventura, Valle del Cauca . Colombia, es una ciudad. puerto, de acuerdo con Hoyle¹ (Hoyle. 1998) el grado en el que un puerto y una ciudad se afectan el uno al otro en términos del uso del suelo, transporte, empleo o incidencia en el entorno puede ser un elemento crítico que surge en buena medida del debate político y de la controversia a nivel local y regional. Pero el progreso demanda una aproximación por la vía de la cooperación y, en la medida de lo posible, una política unificada derivada de las implicaciones legítimas de todos los actores implicados.

Los puertos actuales se mueven en entornos competitivos tratando de captar y fidelizar el máximo tráfico, haciendo más competitivas las cadenas de transportes reduciendo costos, vincular industrias y centros de distribución en las zonas donde se halla.

La ciudad. puerto para ser competitiva debe perseguir:

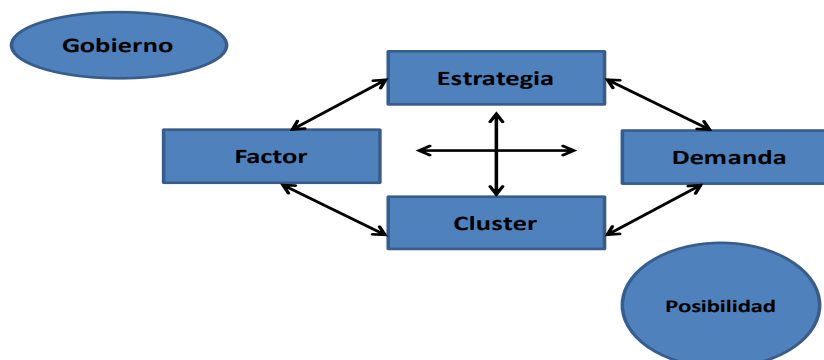
1. Accesibilidad terrestre.
2. Disponibilidad, Capacidad y Calidad de las infraestructuras e instalaciones y sus perspectivas de futuro.
3. Respaldo activo del entorno.

Uno de los elementos fundamentales para la competitividad del puerto, lo constituye la disponibilidad de buenos accesos y de adecuadas infraestructuras e instalaciones, la adecuación del puerto y la ciudad es una tarea compleja y responde a un conjunto de exigencias que se basan en la interacción entre los sistemas de transporte que se mueven a nivel internacional y los aspectos locales del territorio y del medio ambiente, al igual que en las demás ciudades, la educación, la tecnología, la infraestructura, la ciencia, la innovación y desarrollo y las tecnologías información y la comunicación son esenciales en el mejoramiento de las condiciones de vida y por ende de la competitividad.

La innovación y el mejoramiento continuo de la industria son importantes para mantener la ventaja competitiva, las ventajas competitivas dependen de la capacidad de adaptar y generar tecnología, mejorar permanentemente el capital humano y diseñar estructuras y estrategias empresariales dinámicas, la innovación de productos y procesos se considera parte fundamental de las actividades de gestión tecnológica requeridas en la actualidad para el éxito empresarial.

El diamante de la competitividad de Porter en él interactúan cuatro elementos que deben funcionar adecuadamente para lograr el éxito competitivo de los sectores, cuatro determinantes básicos:

Determinantes básicos del Diamante de la Competitividad:



Cuadro 8 Fuente: PORTER, MICHAEL. (1994). Informe Monitor.

7.4 DESARROLLO LOCAL

El desarrollo local promueve la participación y el diálogo a nivel local, uniendo a las partes interesadas de los sectores público y privado, así como sus recursos, para un mejor empleo y una mayor calidad de vida para los hombres, las mujeres y la población infantil. El desarrollo local es un proceso que aborda el conjunto de problemas sociales, económicos y medioambientales de un territorio, y determina soluciones integradas para la creación de empleo y condiciones de vida decentes.

Un plan nacional de desarrollo (PND) con enfoque regional parte de reconocer las diferencias regionales como marco de referencia para formular políticas públicas y programas acordes con las características y capacidades de cada región, teniendo en cuenta las particularidades de sus diversos grupos poblacionales. El enfoque regional busca reducir los desequilibrios sociales, mejorando la calidad de vida de la población, y movilizand las capacidades de desarrollo endógeno, aprovechando los efectos de vecindad y sus externalidades positivas para alcanzar mayor crecimiento y competitividad regional. Para ello, se requiere definir incentivos en materia de localización de actividades productivas y de asignación de inversiones y recursos, y aprovechar de manera sostenible los recursos naturales. Desde el punto de vista de la diversidad regional, natural y medioambiental, las particularidades geográficas, geológicas y los variados climas determinan la ocurrencia de diferentes eventos naturales que afectan la vida humana, el funcionamiento de la economía y el desarrollo regional.

Importantes zonas del país están expuestas a erupciones volcánicas, terremotos, sequías, inundaciones, deslizamientos, etc. Los fenómenos naturales que afectan el desarrollo y amenazan la sustentabilidad tienden a ocurrir con mayor frecuencia e intensidad por efecto del cambio climático. Para lograr un desarrollo sustentable es necesario articular los planes de ordenamiento y gestión ambiental y en general incorporar la planificación y gestión de desarrollo territorial, de manera explícita e

integral y con visión de largo plazo, previendo la atención del riesgo por fenómenos naturales, de manera que se reduzcan los impactos de las amenazas naturales y la magnitud de los desastres.

Uno de los objetivos del proceso de descentralización es el mejoramiento de la productividad y la eficiencia en la prestación de los servicios sociales. Para lograrlo se han definido una serie de competencias para los diferentes niveles de gobierno, las cuales, para el caso educativo, se hacen explícitas en la Ley 715 de 2001. Para garantizar el cumplimiento de estas competencias asignadas por Ley, los gobiernos territoriales establecen los lineamientos de política en sus Planes de Desarrollo, los cuales se constituyen en la carta de navegación que permite orientar el destino de la entidad territorial, con el fin de generar mejores condiciones de vida para sus habitantes, a partir del uso eficiente y eficaz de sus recursos (DNP).

En total, Colombia hay 4.311.757 habitantes autorreconocidos como afrodescendientes (10,43% del total del país). Los municipios del Pacífico concentran el 20% del total de afros del país, la población total de estos municipios es aproximadamente de 1.135.327 habitantes, de los cuales 841.169 son Afrocolombianos (74%). Los municipios con mayor participación dentro del total de esta población Afrodescendiente en Colombia son: Cali (642.936), Cartagena (349.376) y Buenaventura (325.090).

Los territorios colectivos de comunidades negras comprenden extensas áreas de vida silvestre de las que dependen las comunidades para su subsistencia. Se trata de comunidades de economía y vida tradicionalmente asentadas en regiones selváticas a orillas de ríos y esteros. En estos territorios, las comunidades conforman Consejos Comunitarios que delegan la administración del territorio en Juntas (cuerpos colegiados que administran los territorios colectivos). A los

Consejos les corresponde elaborar para su territorio, en el cual son autónomos, planes de etnodesarrollo.

En cuanto a sus características sociales, los municipios con mayoría afrodescendiente tienen los indicadores más bajos en nivel de vida y Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), comparado con el estado del promedio del resto de los municipios del país.

CONPES 3410 de 2006: Política de Estado para mejorar las condiciones de vida de Buenaventura: es la tercera ciudad con mayor población negra (después de Cali y Cartagena), con 325.090 habitantes donde se implementan acciones para mejorar las condiciones de vida de la población de Buenaventura, aprovechar y potenciar la ventaja comparativa de ubicación geoestratégica y consolidar a Buenaventura como nodo portuario, logístico e industrial regional; y ciudad puerto para el desarrollo económico y social. Hasta ahora se ha incluido al Distrito en el Programa Red Juntos contra la Pobreza y se ha priorizado en programas sociales como Familias en Acción, programas para adulto mayor, desayunos y almuerzos escolares, y hogares comunitarios de bienestar. También se ha avanzado en el nodo portuario, infraestructura vial y férrea de conectividad. Así mismo en la implementación de la estrategia de ciudades amables: sistema estratégico de transporte urbano, vivienda, agua potable y saneamiento básico. Por parte de la Nación ya se tiene comprometido más de 45 mil millones en Agua Potable y Saneamiento Básico.

La Constitución Política de 1991 reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana, donde los grupos étnicos tienen derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. Para reglamentar los artículos de la Constitución Política referentes a la población afrocolombiana se expidió la Ley 70 de 1993, que en relación con la educación, plantea el deber de reconocer y garantizar por parte del Estado el derecho a un proceso educativo acorde con las necesidades educativas y aspiraciones etnoculturales de estas poblaciones.

Posteriormente se expiden los decretos 804 de 1995 y el 1122 de 1998 por los cuales se reglamenta la atención educativa a estas poblaciones y se expiden las normas para el desarrollo de la cátedra de estudios afrocolombianos en todos los establecimientos de educación formal del país.

La Ley General de Educación establece la necesidad de brindar una educación pertinente a los grupos étnicos, de acuerdo con su cultura, lengua, tradiciones y fueros propios y autónomos. Por esto se inició el proceso de implementación de la cátedra afrocolombiana para el reconocimiento endógeno y educación pertinente, la creación y puesta en marcha de la Comisión Pedagógica Afrocolombiana y programas de etnoeducación. Además el MEN expidió la Directiva Ministerial 011 de 2004, que busca orientar la prestación del servicio educativo en las entidades territoriales que atienden población afrocolombiana y raizal.

Acciones de salud pública: también se está haciendo fortalecimiento de acciones de promoción de salud pública y prevención de la enfermedad, con énfasis en los ODM (reducción de mortalidad infantil y materna, entre otros). Adicionalmente, acciones para lograr avances en salud sexual y reproductiva. Para este fin se designaron \$51.114 millones para este cuatrienio.

El proyecto de inclusión laboral de minorías étnicas busca adelantar iniciativas encaminadas al fortalecimiento de las comunidades afrocolombianas, promoviendo líneas de acción en diferentes sectores y áreas de trabajo, como son: revisión de iniciativas de empresa existentes, sensibilización de los actores frente a los temas de responsabilidad social e inclusión laboral en primer empleo, entre otros.

Dentro de los planes futuros está estimular la capacitación, formación y calificación del talento humano y la asistencia técnica, para esto se formulará un portafolio de capacitación, según vocación productiva y económica de las regiones; se fortalecerá el pensamiento estratégico, la creación de empresas, productividad,

competitividad y gerencia; se harán programas para la creación de empresas y fomento del espíritu empresarial; se establecerán incentivos para adelantar formación doctoral y magíster; y se crearán y fortalecerán programas e investigaciones en sectores pesquero y acuícola.

7.5 DESCENTRALIZACION Y ENTES TERRITORIALES

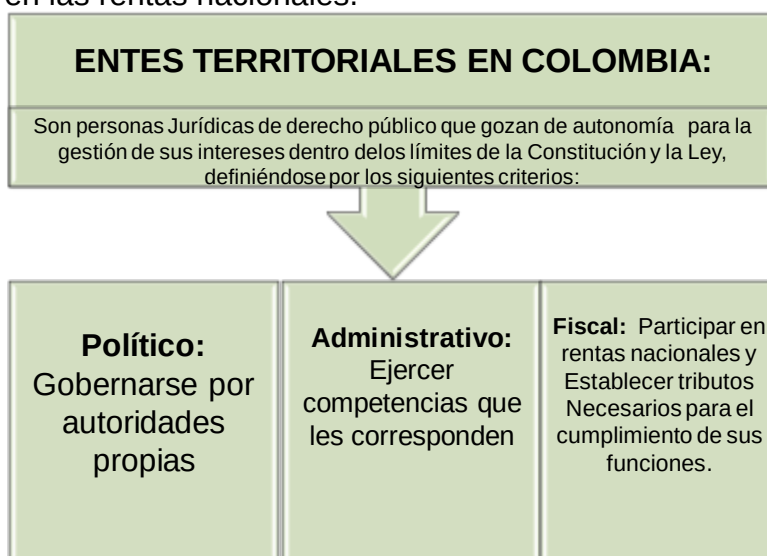
ENTES TERRITORIALES:

La Constitución Política de 1991 señala que Colombia es un “Estado social de derecho, organizado en forma de **república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales**, democrática, participativa y pluralista”.

¿Qué es una entidad territorial?

Según el artículo 287 de la Constitución Política de Colombia... “las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la Constitución y la Ley”. Por tanto gozan de los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.



Cuadro 9: elaboración propia basado en Cartilla de descentralización DNP.

7.5.1 ELEMENTOS ESENCIALES DE LA ENTIDAD TERRITORIAL DISTRITAL

Aparición	El primer distrito que se creó en Colombia fue el Distrito Especial de Bogotá en 1954. Mucho más tarde, la Constitución de 1991, en su artículo 356, creó los distritos de las tres principales ciudades del norte del país: Barranquilla, Cartagena de Indias y Santa Marta. En julio de 2007, el Acto Legislativo 02 modificó la Constitución e incluyó como distritos a Cúcuta, Popayán, Tunja, Buenaventura, Tumaco y Turbo. Sin embargo, en el año 2009 gran parte del Acto Legislativo 02 de 2007 fue declarado inexecutable 63 quedando reconocida la ciudad de Buenaventura como "Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico"
Definición	La Constitución Política de 1991 consagra a partir del artículo 322 la existencia de los distritos como entidades territoriales del orden local sometidas a régimen especial. Los distritos tienen simultáneamente las competencias asignadas por la Ley a los departamentos y municipios. Igualmente, de acuerdo con sus competencias les son asignados recursos del sistema general de participaciones. La organización y funcionamiento de los distritos está regulada por un régimen especial de orden constitucional y legal. Bogotá, capital de la república y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que Determinen la Constitución, las Leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los 64 municipios. Los Distritos Especiales de Barranquilla, Cartagena de Indias y Santa Marta, son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, que se encuentran sujetos a un régimen especial autorizado por la propia Carta Política, en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura político administrativa del Estado colombiano.
Régimen aplicable	Constitución Política de Colombia, Título XI de la Organización Territorial, capítulo 4: Del régimen especial, artículos 322 al 328.
Autoridades	El gobierno y la administración del distrito capital están a cargo de: El concejo distrital El Alcalde Mayor Las juntas administradoras locales Los alcaldes y demás autoridades locales. Las entidades que el concejo, a iniciativa del alcalde mayor, cree y organice. Son organismos de control y vigilancia la personería, la contraloría y la veeduría.
Formas de actuación	Los actos de las juntas se denominarán acuerdos locales y los de los alcaldes, decretos locales. Su publicación se hará en el órgano oficial de divulgación del distrito

Cuadro 10, elaboración propia, basada en: Descentralización y entidades territoriales, Procuraduría General de la Nación, 2011.

FUENTES DE FINANCIACION DE LOS ENTES TERRITORIALES



Las entidades territoriales se definen por los siguientes tres criterios básicos:

1. Político: Gobernarse por autoridades propias
2. Administrativo: Ejercer las competencias que le correspondan.
3. Fiscal: Participar en rentas nacionales y establecer tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Dentro del marco del artículo 3, de la Ley 136 de 1994, al municipio le corresponde:

1. Prestar los servicios públicos que determine la ley.
2. Construir las obras que demande el progreso local.
3. Ordenar el desarrollo de su territorio.
4. Promover la participación ciudadana, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.

La Constitución Política en su artículo 286 señala que “las entidades territoriales son los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas”. Actualmente Colombia cuenta con las siguientes entidades territoriales:

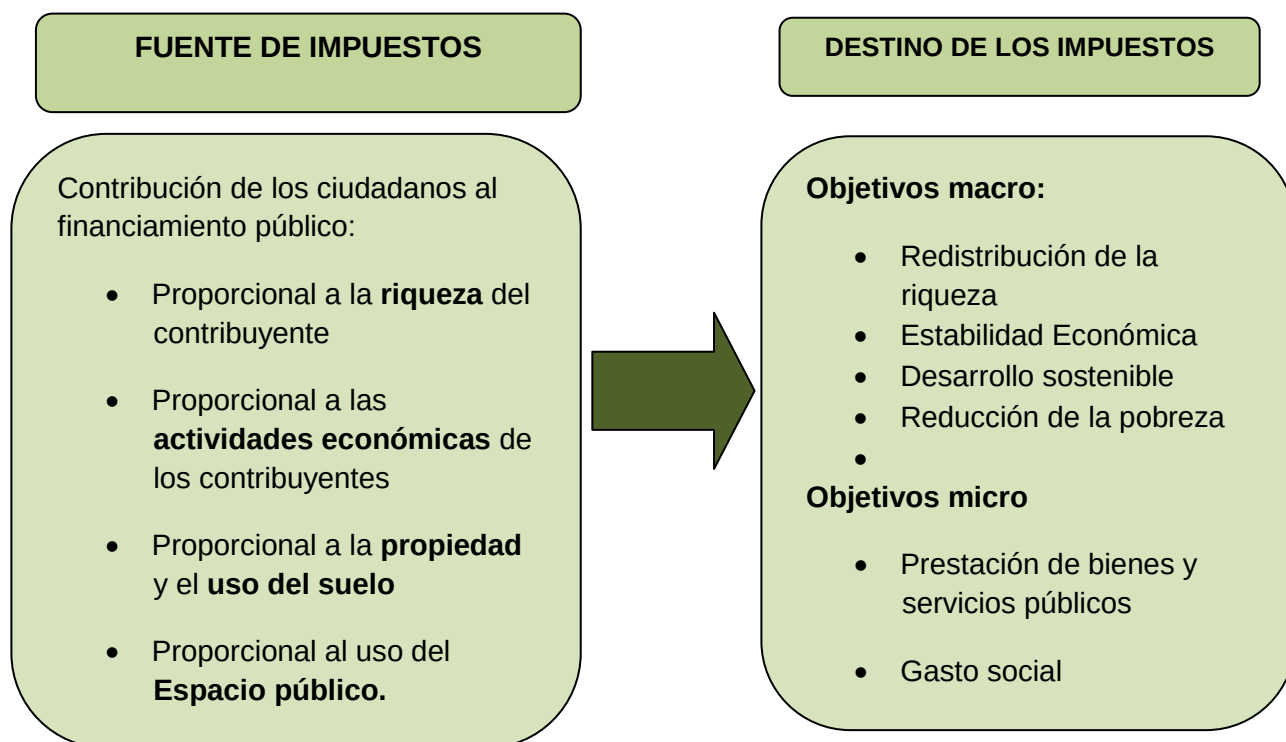
- Treinta y dos (32) departamentos
- Cinco (05) distritos
- Mil noventa y seis (1096) municipios
- Ochocientos diecisiete (817) territorios indígenas (resguardos indígenas)

7.5.2 DESCENTRALIZACION:

La descentralización es un proceso mediante el cual el Estado transfiere responsabilidades administrativas, políticas y financieras a los niveles Locales de gobierno, sean estos departamentos, municipios, distritos, provincias o regiones,

Su fin último es transformar la estructura del Estado en aras de flexibilizarlo y hacerlo más sensible frente a las necesidades de los ciudadanos.

La Descentralización Fiscal ocurre cuando las competencias fiscales, los ingresos y gastos públicos, se desplazan del nivel superior o central hacia el inferior o local. De esta forma, a la autonomía política y las responsabilidades administrativas, se suman los recursos fiscales necesarios que permiten dotar a los gobiernos locales con los elementos básicos para que puedan gestionar el desarrollo en su territorio.



El objetivo de la descentralización en Colombia está dado por diversas razones, entre ellas:

1. Dar mayor y mejor provisión de bienes públicos locales a la población.
2. Brindar bienestar y mejorar la calidad de vida de la población a nivel de educación, agua potable, y saneamiento básico, recayendo en las entidades territoriales los cimientos del Estado Social de Derecho.
3. Implementar políticas públicas ágiles y eficaces basadas en el conocimiento inmediato de los gobernantes locales que conocen a fondo las necesidades, los problemas y las demandas de sus poblaciones.

4. Los entes territoriales al asumir algunas funciones anteriormente desempeñadas por la Nación, permiten que el funcionamiento de ésta mejore y así el gobierno nacional se dedica a resolver asuntos estratégicos.
5. Permite que las regiones se empoderen de su desarrollo y que sus pobladores gestionen recursos y realicen su correcta asignación según las necesidades priorizadas, fortalece la democracia e incentiva la participación ciudadana en las regiones.
6. Según los teóricos (Brennan y Buchanan)¹, uno de los objetivos de la Descentralización debe ser controlar el tamaño del Gobierno Nacional y limitar su expansión.

TEORICOS DE LA DESCENTRALIZACION			
Bardhan (2002)	Vásquez. Barquero (2000)	García. Guadilla (2002)	Osborne y Gaebler (1994)
Descentralización en los países en vías de desarrollo (pero fundamentalmente en América Latina) se han realizado desde una teoría del federalismo fiscal que se ha inspirado en la realidad de países desarrollados	La descentralización es vista como un medio para generar territorios competitivos, y los estudios actuales sobre ella y sobre la política de desarrollo regional ponen el énfasis en la construcción de ventajas competitivas territoriales mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos, la creación de entornos locales innovadores y la cooperación estratégica de los actores públicos y privados territoriales	Democracia y la descentralización, y la preocupación central pasa a ser la incorporación de otros actores sociopolíticos en la agenda de la decisión pública local	El gobierno municipal tendrá que realizar ciertos ajustes y, en cierto modo, redefinir su papel tradicional. Creo que el ayuntamiento definirá más a menudo su función como la de un catalizador y un facilitador. Se descubrirá a sí mismo más en la función de definir problemas y de reunir luego recursos para que otros los utilicen en la solución de estos problemas.
Federalismo fiscal no considera es la debilidad de las instituciones locales en los países democráticos en vías de desarrollo.	Impulsar procesos de reestructuración y cooperación empresarial, establecer acuerdos y relaciones de colaboración y coordinar políticas de fomento económico de los diferentes niveles territoriales de gobierno	Los procesos de descentralización deben hacer coincidir sus objetivos con la capacidad humana, técnica y administrativa que poseen los gobiernos locales para cumplirlos.	Consideran a la descentralización como un desafío para la nueva administración pública, la cual ahora se plantea ser más eficiente, de calidad y estratégica

Cuadro 11, elaboración propia, basada en: Los estudios de descentralización en América Latina, Egon Montecinos, 2005

¹Brennan y Buchanan: Economistas Norteamericanos, Buchanan obtuvo el Premio Nobel de Economía en 1986 por su desarrollo de las bases contractuales y constitucionales de la teoría de la adopción de decisiones económicas y políticas.

7.6 ESFUERZO FISCAL – EFICIENCIA FISCAL

La capacidad fiscal es una medida de la habilidad gubernamental para recaudar recursos para la provisión de servicios, en relación con las bases y las tarifas fiscales bajo su responsabilidad, así como de la cesta de bienes a proveer. Así pues, la capacidad fiscal de una región puede ser definida como la habilidad potencial de un gobierno para financiar una cesta estandarizada de bienes públicos y servicios obteniendo los ingresos de su propia fuente. Medir la capacidad fiscal es esencial para definir un sistema de transferencias intergubernamentales. La medida de capacidad fiscal, sirve de guía al gobierno central en su esfuerzo por igualar el monto de recursos disponibles en cada región.

Para evitar el surgimiento de conflictos sociales, la Política Fiscal debe propender por la igualdad en el reparto de los recursos productivos y la riqueza de los Entes, según los teóricos de la hacienda pública existen gastos productivos y no productivos, el consumo público suele ser un gasto no productivo que afecta al bienestar de los agentes privados pero no altera la productividad de los factores de producción. Por el contrario la inversión pública, entendida ésta de una manera amplia (infraestructuras, educación y Saneamiento básico) aumentan la productividad marginal de los factores de producción privados (Glomm y Ravikumar, 1997, Aschauer, 2000). Las transferencias sociales pueden tener efectos positivos o negativos sobre el crecimiento, los gastos públicos no productivos pueden tener efectos sobre el bienestar de las poblaciones.

El análisis del esfuerzo fiscal debe permitir a los Entes Territoriales la identificación de que tipo de impuestos son más fuertes o débiles que otros, lo cual puede ser de suma importancia a la hora de implementar un sistema tributario local, o reforzar una propuesta de transferencias que busque eliminar las desigualdades regionales en cuanto a lo fiscal, como en lo que respecta, a la prestación de servicios públicos básicos.

Los impuestos suelen afectar las decisiones de inversión privadas, los impuestos sobre el consumo suelen afectar las decisiones renta/ocio, la escasa eficiencia económica trae consigo el déficit fiscal.

El proceso de eficiencia fiscal de los Entes Territoriales debe contemplar:

- Modernización de la administración financiera pública.
- Autoliquidación de impuestos por los propios contribuyentes.
- Recaudación y procesamiento del soporte de los tributos por la red bancaria.
- Generación de compromisos, obligaciones, pago y registro contable del gasto público por sistemas computacionales.
- Manejo de las inversiones de tesorería a través de las mesas de dinero.
- Compras estatales por medio de agencias especializadas (Colombia compra efectiva).
- Control previo y constante por parte de los Entes de control

El Ente Territorial debe generar políticas de ajuste y responsabilidad fiscal. Sin olvidar el papel fundamental de la contabilidad Pública como instrumento de apoyo en la gestión, control, análisis y seguimiento de las políticas públicas.

Se debe llevar una estructuración ordenada, coherente y comprensible de la situación económica, financiera y social, y los resultados de las operaciones de la entidad territorial. Esto implica la presentación de informes en los formatos correspondientes y en las fechas señaladas.

La teoría de las finanzas públicas define el esfuerzo fiscal como la diferencia entre la proporción de impuestos y una cierta medida de la base impositiva, generalmente del PIB (Stotsky y Mariani, 1997). Esta proporción entre la recaudación tributaria y el PIB presenta una medición de las tasas tributarias, que es el indicador generalmente utilizado para medir el esfuerzo fiscal. Sin embargo, en diversas ocasiones se presenta una falta de consistencia en el uso y significado

de este término. Otros estudiosos han considerado, en cambio, que el concepto de esfuerzo fiscal debe vincularse con el de “capacidad fiscal” que hace referencia al contexto institucional, legal, y económico de los municipios (Jiménez, 1996).

La teoría de la descentralización fiscal sostiene además que las transferencias deben ser entregadas a gobiernos locales sólo después que éstos hayan hecho un esfuerzo por aumentar sus ingresos propios, ya que de lo contrario ello podría desalentar su esfuerzo fiscal, pues tendrían menos estímulos para buscar fuentes alternas de financiamiento o para incrementar la recaudación.

ALGUNOS TEORICOS DEL ESFUERZO FISCAL	
AUTOR	POSTULADO
Pessino y Fenochietto (2010)	Por capacidad tributaria se entiende la máxima recaudación tributaria que puede lograr un determinado país dadas sus características económicas, sociales, institucionales y demográficas, mientras que la recaudación tributaria potencial representa la máxima recaudación que puede obtenerse a través del sistema legal vigente.
Stotsky y Mariam (1997)	Definen el Esfuerzo Fiscal como la diferencia entre la proporción de impuestos y una cierta medida de la base impositiva, generalmente del PIB
Jiménez (1996)	El concepto de esfuerzo fiscal debe vincularse con el de "capacidad fiscal" que hace referencia al contexto institucional, legal, y económico de los Municipios.
Jones y Stewart (1983)	Recomiendan que los gobiernos locales amplíen su base impositiva, en vez de que aumenten las transferencias que obtienen
Hines y Thaler (1995)	Argumentan que dada la falta de fungibilidad del dinero, los Gobiernos Locales tratan de forma diferenciada los recursos que tienen a la mano (ingresos propios) de los recursos a los que pueden acceder con facilidad (transferencias). Como es de esperarse, los Gobiernos Locales tienen más cuidado en el uso de sus ingresos propios que en los que obtienen por medio de transferencias intergubernamentales.
Mark Gallagher (2005)	Señalan que si un Municipio hace poco esfuerzo fiscal, tal vez su falta de recursos no es tanto por culpa de su pobreza, sino de su débil administración tributaria y su timidez en la aplicación de los instrumentos que ya tiene o la falta de colaboración de los contribuyentes.

Cuadro 12, elaboración propia, basada en: APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE ESFUERZO FISCAL, Guillem López Casasnovas, Barcelona – 2005.

8. MARCO JURÍDICO

La construcción del marco jurídico de este trabajo tiene por objeto facilitar el entendimiento de las normas que rigen al Municipio de Buenaventura, permitiendo las tareas de revisión e interpretación judicial y parece más útil para todos los involucrados.

La Constitución Política de Colombia, brinda las bases para el desarrollo del marco legal de cualquier municipio del país, este marco legal contiene las normas tanto administrativas como ambientales y tiene en cuenta la jerarquía de las normas en Colombia así:

Pirámide de Hans Kelsen – Aplicada a la jerarquía de las leyes en Colombia



Cuadro 13 Elaboración propia, basada en el modelo de Hans Kelsen y el ordenamiento jurídico Colombiano.

La pirámide de Kelsen⁹, tiene como objetivo categorizar las diferentes clases de normas ubicándolas en una forma fácil de distinguir cual predomina sobre las demás, representa gráficamente la idea de sistema jurídico escalonado.

9. **Hans Kelsen** (Praga, 11 de octubre de 1881 – Berkeley, California, 19 de abril de 1973) fue jurista, político y filósofo del derecho austríaco de origen judío, esta estratificación proviene de su obra *Teoría general de las normas* (1994) .

Dentro de este marco jurídico tiene un lugar muy importante el Normagrama, que es la herramienta que aplicaremos con el fin de dar a conocer la normas le que corresponde cumplir o que afectan de alguna manera al Municipio de Buenaventura a nivel Presupuestal, Fiscal, de Hacienda Pública, Desarrollo Territorial, Medio ambiente y demás, el siguiente normagrama es de elaboración propia:

8.1 Normagrama:

NORMA	TEMA	COMENTARIOS
Constitución Política de Colombia Año 1991	Qué son Entidades Territoriales	Artículo 286.
Constitución Política de Colombia Año 1991	Vigilancia de la Gestion fiscal en los municipios.	Artículo 272.
Constitución Política de Colombia Año 1991	Contribuciones o impuestos en tiempos de Paz	Artículo 345.
Constitución Política de Colombia Año 1991	Participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación	Artículo 357.
Constitución Política de Colombia Año 1991	Regalías y compensaciones por explotación de los recursos naturales no renovables en los Entes Territoriales.	Artículo 360.
Constitución Política de Colombia Año 1991	Proteccion Constitucional para impuestos municipales	Artículo 362.
Constitución Política de Colombia Año 1991	Prestacion de Servicios Públicos en los municipios.	Artículo 367.
Constitución Política de Colombia Año 1991	Administración municipal, atribuciones del alcalde, distribucion administrativa y física de los municipios, ordenamiento territorial, y otros.	CAPITULO 3, DEL REGIMEN MUNICIPAL
Constitución Política de Colombia Año 1991	Del Régimen Económico y de Hacienda Pública.	TITULO XII

NORMA	TEMA	COMENTARIOS
Ley 80 de 1993	Ley de Contratación	Todos
Ley 42 de 1993	Ley de Control Fiscal	Todos
Ley 111 de 1996	Estatuto orgánico del presupuesto	Todos
Ley 115 de 1996	Estatuto orgánico del presupuesto para EICE	Todos
Ley 617 de 2000	Ley de ajuste fiscal - controla el gasto territorial.	Todos
Ley 819 de 2003	Marco fiscal de mediano plazo y Responsabilidad Fiscal	Artículos 10, 11 y 12
DECRETO 1599 de 2005	Por el cual se adopta el Modelo Estandar de Control Interno MECI para el Estado Colombiano.	Todos
LEY 136 de 1994	Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.	Todos
Plan General de la Contabilidad Pública	Modelo contable del sector público	Todos
LEY 99 de 1993	Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental	Todos
Ley 6717 de 2013	Por la cual se expide el régimen para los distritos especiales	Todos
Ley 70 de 1993	Ley de negritudes	Todos
LEY 1014 de 2006	De fomento a la cultura del emprendimiento.	Todos
CONPES 3410 - año 2006	Política de Estado para mejorar las condiciones de vida de la población de Buenaventura.	Todos
Decreto 294 del 9 de julio de 2013	Política de Igualdad de Oportunidades y equidad de género	
Acuerdos de los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012	Presupuesto de Renta Fiscal del Distrito de Buenaventura	
Acuerdos de los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012	Tarifas, Tasas, Sobretasas, Multas para esos años gravables del Distrito de Buenaventura	
Acuerdos de los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012	Estatutos tributarios Distritales de Buenaventura	
Decreto No 478 de 2008	Por el cual se adopta la categorización del Distrito de Buenaventura	

NORMAS PARA EL ESTUDIO DEL PRESUPUESTO PUBLICO TERRITORIAL

NORMA	TEMA
1. LEY 14/83	Descentralización Fiscal
2. acto Legislativo 01/86	Elección popular de alcaldes
3. decreto 1333/86	Código de Régimen Municipal
4. decreto 1222/86	Código de Régimen Departamental
5. Año 1991	Constitución Política Nacional
6. LEY 134/94	Voto programático
7. LEY 136/94	Régimen Municipal
8. LEY 152/94	Estatuto de Planeación
9. decreto 111 /96	Estatuto Orgánico de Presupuesto
10. LEY 358/97	Endeudamiento
11. LEY 550/99	Reestructuración de pasivos
12. LEY 617/00	Racionalización del Gasto
13. LEY 617/00 decretos 192-735-828-1248/01	Reglamentarios de
14. LEY 715/01	Sistema General Participaciones
15. LEY 734 /02	Código Único Disciplinario
16. LEY 819/03	Responsabilidad Fiscal
17. decreto 4105/04	Retiro de recursos de Pensiones
18. decreto 946/06	Reglamentación de FONPET
19. acto legislativo 04/07	Reforma SGP
20. LEY 617/00 decreto 4515/07	Reglamentación de la
21. resolución SuperFin.191 41827	Cobertura de Riesgo Financiero
22. decreto 028/08	Control del Gasto SGP
23. decreto 313/08	Reglamentación del SGP
24. decreto 538/08	Inversión con recursos públicos

ASPECTOS Y DISEÑO METODOLOGICO

9.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS – TIPO DE INVESTIGACION:

El tipo de Investigación utilizado es DESCRIPTIVO y de ANALISIS DOCUMENTAL, observando el comportamiento fiscal del Distrito en el periodo 2008 – 2013, analizando la información obtenida de las ejecuciones presupuestales, las transferencias recibidas, los acuerdos municipales emitidos en el periodo y otros documentos con el fin de describir las variaciones ocurridas en el periodo.

La Elaboración de Proyectos es una metodología que busca establecer un ordenamiento lógico de los pasos necesarios a seguir para concretar de la manera más eficaz posible determinados objetivos, el proyecto se definirá en función directa de los problemas, necesidades o demandas que detectamos en nuestro diagnóstico.

9.2 FUENTES DE INFORMACION

Para la realización de este proyecto contamos con fuentes de información directa o primaria por medio de las visitas al municipio y la recolección de la información en las dependencias del Centro Administrativo Distrital de Buenaventura, específicamente en Rentas Distritales, en el Departamento de Planeación Municipal y en la Secretaria de Hacienda Distrital.

A nivel de fuentes de información secundaria, realizaremos las consultas respectivas en las páginas de Rendición de Cuentas oficiales como la del CHIP

del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el cual los entes territoriales deben publicar sus resultados cada periodo, como por ejemplo las ejecuciones presupuestales, los informes de resultado fiscal, los Estados Financieros, etc. Visitas a Puertos de Colombia para recolección de Información y entrevistas para conocer los aportes y la incidencia que tiene el Puerto en el Desarrollo del Distrito.

9.3 TECNICAS DE RECOLECCION DE LA INFORMACION

Para la realización de esta tesis, utilizaré la Técnica de verificación documental que consisten en obtener de la entidad documentación escrita para soportar las afirmaciones, análisis o estudios realizados. Entre ellas se encuentran:

Comprobación: con el fin de corroborar la existencia, legalidad, integridad, autenticidad y legitimidad de las operaciones efectuadas por una entidad, mediante la verificación de los documentos que la justifican o sustenta una operación o transacción.

Revisión analítica: Análisis de índices, indicadores, tendencias y la investigación de fluctuaciones, variaciones y relaciones que resulten inconsistentes o se deriven de las operaciones, planes, entre otros, pronosticados.

Estudio General (Exploración): Consiste en la evaluación general de la información de la entidad, sobre su naturaleza jurídica, objeto social, estados Financieros, información presupuestal, sistemas de control, plan de gestión, etc.

CAPITULO I

10. GENERALIDADES DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA

Oficialmente Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Eco turístico de Buenaventura, es un municipio de Colombia ubicada en el departamento del Valle del Cauca. Es el principal puerto colombiano en el Océano Pacífico. Dista 115 km por carretera de Cali y 119 km de la ciudad de Buga y está separada de ella por la Cordillera Occidental de los Andes. Aparte de esto, es el municipio más grande en toda la región del pacífico y de mayor extensión del departamento del Valle del Cauca.

El Distrito de Buenaventura tiene un área de 6.333 km². Buenaventura fue fundada el 14 de julio de 1540 por Juan de Ladrilleros, en cumplimiento de órdenes del Licenciado Pascual de Andagoya.

El 80% de sus habitantes se hallan en la ciudad y el 20% restante a los corregimientos y zonas rurales. Buenaventura tiene conexión por mar con todos los puertos del mundo, por tierra con Cali y Buga por vía pavimentada, por carreteables con el Bajo Calima y con la base Naval de Málaga, por vía aérea con Cali, con la Zona turística de Juanchaco y Ladrilleros, y con los aeropuertos de la Costa Pacífica.

ESTADISTICAS DE POBLACION*:

AÑO	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NUMERO DE VIVIENDAS EN ZONA URBANA	NUMERO DE VIVIENDAS EN ZONA RURAL	POBLACIÓN URBANA	POBLACIÓN RURAL	TOTAL DE LA POBLACION
2008	VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	62.270	7.237	311.706	36.030	347.736
2009	VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	62.840	7.264	314.200	36.318	350.518
2010	VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	65.623	9.220	327.955	34.670	362.625
2011	VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	66.288	7.662	331.442	38.311	369.753
2012	VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	66.951	7.739	334.756	38.694	373.450
2013	VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	66.288	7.662	331.442	38.311	369.753

Cuadro 14 Elaboración propia: Datos obtenidos del SUI, Sistema Único de Información de Servicios Públicos de la Presidencia de la República (tabla de elaboración propia).

El territorio comprende dos elementos esenciales: por un lado la base físico–geográfica donde está el ambiente natural que está conformado por la diversidad de unidades geomorfológicas (accidentes geográficos), el sistema ecológico global (la biosfera), y ecosistemas, y como tal, constituye la base físico–geográfica de las actividades humanas, ofreciendo oportunidades, pero también imponiendo restricciones como las amenazas naturales que pueden derivar en situaciones de desastre. La autonomía distrital implica que el gobierno territorial en concertación con la comunidad organizada, escogen la alternativa de desarrollo y adoptan las estrategias y medios para alcanzarla, guardando armonía con las políticas de niveles superiores de gobierno. Los procesos de desarrollo son únicos y autónomos de las comunidades, frente a la superposición de planes de gobierno de los niveles distrital, departamental y nacional. Por ello, la responsabilidad frente a los fines del Estado y el desarrollo integral, exige a todos los niveles de gobierno una acción articulada y la corresponsabilidad del sector privado y de la sociedad organizada.

A nivel de desarrollo, los Objetivos y estrategias globales del Distrito son hacer de Buenaventura una entidad territorial eficiente, eficaz y efectiva con una cultura organizacional que garantice alta calidad en los servicios que presta a la comunidad, con una gestión gerencial por resultados, con pulcritud y eficiencia en el manejo de los recursos públicos, orientando la inversión hacia el beneficio colectivo y mejorando la calidad de vida de la población asentada en el territorio, adoptando los mecanismos y procesos que consoliden un modelo de desarrollo equilibrado frente a los requerimientos locales, regionales y nacionales.

Buenaventura es el puerto de mayor participación en el comercio exterior, representando cerca del 50% de la carga nacional, sin embargo, el puerto actualmente presenta grandes dificultades, la historia del puerto está estrechamente ligada con la historia de la ciudad, según datos del Ministerio de Transporte al 2009, el 95,3% del comercio exterior se transportaba por vía marítima, 91,3% en el caso de las importaciones y 96,2% de las exportaciones. Le sigue el transporte terrestre con el 4,1% del total de comercio exterior y el restante

0,6% por vía aérea. La actual zona portuaria de Buenaventura está conformada por 12 muelles y es compartida por la Armada Nacional y la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura. Administrativamente, el sector privado tiene una participación del 83%, y el sector público, a través de la Alcaldía municipal y el Ministerio de Transporte, participa con el restante 17% (Collazos, 2006).

A través del puerto de Buenaventura el país envía al exterior el 80% del café y el 60% de todo el comercio internacional marítimo de Colombia. Buenaventura, por su importancia geoestratégica económica y sus complejidades de tipo social, ha sido propuesta como «Distrito Especial Portuario y Biodiverso» en la primera legislatura de 2007, en el Congreso Nacional de Colombia. Por la estratégica ubicación que ofrece este puerto, Buenaventura ha sido víctima de las bandas criminales del narcotráfico, quienes buscan sacar su producción de cocaína al exterior, escondiéndola entre los contenedores de mercancía legal, buscando burlar de esta manera los controles aduaneros de la fuerza pública. La presencia de estas organizaciones criminales han convertido la ciudad en foco de inseguridad, enfrentándose entre sí por el control de la ruta ilegal de alcaloides desde el puerto Distrital, además del las actividades propias de estas organizaciones como la extorsión y el sicarito. En la actualidad, el Gobierno colombiano adelanta millonarias concesiones para modernizar el actual puerto y convertirlo en uno de los más modernos de Latinoamérica, que estará conectado con Bogotá y el centro del país por una superautopista de cuatro carriles, la cual tendrá el túnel más largo del continente (Túnel de la Línea), más de 30 viaductos y 15 túneles de menor tamaño entre Buga y Buenaventura), lo que acortaría la distancia entre este puerto y la capital del país en ocho horas.

10.1 Saneamiento básico: A nivel de saneamiento básico y servicios públicos, Buenaventura presenta la siguiente situación: la cobertura de servicios básicos, especialmente en acueducto (75,9%) y alcantarillado (59,6%), los cuales están por debajo de la media departamental que supera el 90%. En el caso del gas natural,

los habitantes de Buenaventura no cuentan con este servicio. El único servicio que se acerca a la media departamental (98%) es el servicio de energía eléctrica cuya cobertura es del 90%.

Prestación de Servicios públicos en Buenaventura:

Nombre del prestador	Nit	Naturaleza Jurídica	Tipo Empresa	Servicio que presta	Zona Atendida	Total suscriptores
BUENAVENTURA MEDIO AMBIENTE S.A E.S.P	830509644-0	Sociedades - Empresas de Servicios Publicos	Privada	ASEO	Urbano	61.094
HIDROPACIFICO S.A E.S.P	835001396-5	Sociedades - Empresas de Servicios Publicos	Privada	ACUEDUCTO- ALCANTARILLADO	Urbano y Rural	66.345
SOCIEDAD DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BUENAVENTURA S.A E.S.P	835001290-3	Sociedades - Empresas de Servicios Publicos	Mixta	ACUEDUCTO- ALCANTARILLADO	Urbano y Rural	66.345

Cuadro 15 Datos obtenidos del SUI, Sistema Único de Información de Servicios Públicos de la Presidencia de la República (tabla de elaboración propia).

La tasa de alfabetismo, indicador que mide los niveles mínimos de lectoescritura, y por lo tanto el nivel mínimo necesario de capital humano, es del 83,4%, diez puntos porcentuales por debajo del promedio del departamento. En el caso particular de los habitantes de las zonas rurales, el alfabetismo llega apenas al 62%, resultado muy similar al del Chocó (58%) y muy diferente al del Valle (85%) En básica primaria la cobertura neta llega al 86%, mientras que en educación secundaria y media el panorama es mucho más desalentador, con coberturas del 49% y del 23%, respectivamente. Por otro lado, la calidad de la educación básica y media, medida a través de las pruebas SABER, está por debajo del promedio departamental y nacional.

El Distrito de Buenaventura tiene como propósito implementar el Plan de Transparencia Administrativa, con el fin de hacer pública la información sobre los procesos de contratación, de manera que la comunidad pueda ejercer un verdadero control, Consejos Ciudadanos de Control de Gestión y de Resultados . CGRI. de , el programa Municipal de lucha contra la corrupción, deben promover el control efectivo de la ciudadanía sobre la gestión pública y sus resultados y de canalizar las iniciativas ciudadanas para prevenir y controlar los delitos contra la administración pública.

10.2 Desplazamiento forzado: El Distrito ha vivido un largo proceso de desplazamiento forzado, tanto interurbano como, más recientemente, intraurbano. Las cifras consolidadas por la Unidad de Víctimas, permiten establecer que el municipio, que hasta 2002, era un municipio principalmente receptor, se convierte a partir de 2007 en un municipio expulsor, al punto que en 2011, llegó a desplazar 21.466 personas. El saldo migratorio neto por cuenta del desplazamiento es de 26.347 personas entre 2000 y 2013

BUENAVENTURA Y PAÍS. PERSONAS DESPLAZADAS, 2007 A 2013						
Año	PERSONAS EXPULSADAS			PERSONAS RECIBIDAS		
	Buenaventura	País	%	Buenaventura	País	%
2007	15.186	402.175	3,80%	11.536	412.951	2,80%
2008	14.578	364.687	4,00%	10.941	388.566	2,80%
2009	4.314	204.219	2,10%	3.097	226.885	1,40%
2010	4.412	158.770	2,80%	3.990	175.456	2,30%
2011	21.466	205.649	10,40%	6.201	221.295	2,80%
2012	9.146	146.470	6,20%	5.893	157.602	3,70%
2013	4.670	43.973	10,60%	1.807	49.900	3,60%

Cuadro 16 Fuente: Unidad de atención para las víctimas: http://rni.unidadvictimas.gov.co/?page_id=1629

Se identifica el incremento del desplazamiento intraurbano, generado tanto por acciones de intimidación como vacunas y extorsiones, como por el ambiente generalizado de miedo, esos procesos, vienen muchas veces acompañados de despojos de viviendas, situación que se facilita en territorios de bajamar, no legalizados. En 2012, contabilizan el desplazamiento de casi 5.500 personas, en 10 barrios de la ciudad.

La atención a los desplazados afecta la situación fiscal de los Entes Territoriales, ya que, se deben reorienta las prioridades del gasto público y realizar otros ajustes fiscales.

10.3 Estructura orgánica del Distrito de Buenaventura:

La actual organización del Distrito está compuesta por ocho Secretarías, cuatro direcciones técnicas, dos oficinas asesoras que dependen directamente del Alcalde y cinco dependencias en el área de gestión.



Las Secretarías que se encargan de lo social son la de Educación y la de Salud. Hay una Secretaría de Desarrollo Económico y Rural, Las funciones relacionadas con los asuntos de vivienda son manejadas desde una Dirección Técnica y la Planeación y ordenamiento territorial que se maneja desde una Oficina Asesora. No hay establecidos mecanismos de escucha y participación de la comunidad.

CAPITULO II

11. HACIENDA PÚBLICA TERRITORIAL: RENTAS Y GASTOS DISTRITO DE BUENAVENTURA PERIODO 2008 . 2013

En el Nivel Municipal los ingresos tributarios están constituidos básicamente por el Predial Unificado, el de Circulación y tránsito, sobre tasa ambiental, industria y comercio, avisos y tableros, delineación urbana, espectáculos públicos, sobre tasa a la gasolina, plusvalía urbanística, patentes marcas y herretes, contribución del 5% sobre contratos de obra pública, sobre tasa bomberil, estampillas, pesas y medidas, alumbrado público, sobre las ventas en el sistema de clubes, rifas municipales, extracción de arena, piedra y grava; y el impuesto de ocupación de vías, para cada uno de los anteriores tributos municipales, existe una base legal definida en la legislación colombiana.

La Ejecución Presupuestal de Ingresos: Representa el valor recaudado en efectivo durante la vigencia por concepto de ingresos presupuestados, así mismo, registra el valor recaudado por concepto de impuestos no aforados, o aforados por un menor valor en el presupuesto, se hará efectivo al momento de ingresar las rentas o recursos a las arcas de la tesorería de la entidad o al momento de reportarse por la entidad financiera recaudadora.

La Ejecución Presupuestal de Gastos o Egresos: el gasto público es un mecanismo de asignación y redistribución del ingreso y la riqueza, La inversión realizada por medio del gasto social permite la provisión de los bienes públicos que requiere la población.

Impuestos: Son los recursos que se pueden obtener en un periodo determinado y constituyen la contrapartida lógica del gasto. Por tanto, la descentralización de

impuestos permite a los gobiernos territoriales generar sus propios ingresos a partir del uso de determinados impuestos, pueden ser de uso general compartido por niveles de gobierno o sólo para el uso exclusivo de cada nivel de gobierno.

Transferencias: Las transferencias constituyen el segundo instrumento de financiación de los gobiernos regionales y locales. Consisten en la suma de recursos recibidos del ámbito central o de otro nivel de gobierno para financiar los gastos básicos, o una parte de estos.

Rentas y recursos propios: corresponden a las rentas propias y a los recursos de capital: participación en los excedentes presupuestales de sus establecimientos públicos, de empresas de economía mixta, de empresas industriales y comerciales del municipio o del departamento e ingresos por la generación de algunos servicios.

Deuda Pública: es una forma de financiación que permite cubrir los desfases entre los ingresos y los gastos, puede tener origen interno o externo, como los gobiernos locales no pueden monetizar la deuda, su función se limita a prevenir desfases de financiación futuros por problemas de ingresos.

SUPERAVIT FISCAL

Cuando la resta de los ingresos efectivamente recaudados (en efectivo y en papeles y otros) y la ejecución activa de gastos (pagos en efectivo, pagos sin flujo de efectivo y obligaciones contraídas), arroja un resultado **positivo**.

DEFICIT FISCAL

Cuando la resta de los ingresos efectivamente recaudados (en efectivo y en papeles y otros) y la ejecución activa de gastos (pagos en efectivo, pagos sin flujo de efectivo y obligaciones contraídas), arroja un resultado **negativo**.

INGRESOS MUNICIPALES



Cuadro 17 Elaboración propia: basada en la Cartilla de Fortalecimiento de la Gestión Fiscal, Contraloría de Santiago de Cali.



Cuadro 18 Elaboración propia: basada en la Cartilla de Fortalecimiento de la Gestión Fiscal, Contraloría de Santiago de Cali.

Capacidad de gestión En el recaudo tributario: Más allá de los niveles y el diseño de las estructuras de los impuestos locales, el éxito de la administración tributaria de una entidad territorial depende de la calidad de su gestión y de las capacidades institucionales disponibles.

Existe una gran diferencia en las capacidades institucionales para la gestión tributaria entre las diferentes entidades territoriales. Aunque algunos municipios fortalecieron estas capacidades y mejoraron su gestión de recaudo, hay otros que no han avanzado en esta materia.

Ley 1386, se estableció como obligación indelegable de las entidades territoriales la gestión del recaudo tributario.

El artículo 34 del Decreto 111 de 1996, en el presupuesto de rentas y recursos de capital se deben identificar y clasificar por separado las rentas propias y recursos de capital de los establecimientos públicos Municipales y Distritales, atendiendo las siguientes definiciones:

Rentas Propias: Corresponden a todos los ingresos corrientes que recaudan los Establecimientos Públicos, excluyendo los aportes y las Transferencias del Municipio.

Recursos de Capital: Corresponden a todos los recursos del crédito interno o externo, con vencimientos mayores de un año, los recursos del balance, los rendimientos de las operaciones financieras y las donaciones.

11.1 Elementos de la obligación tributaria:

La obligación tributaria precisada por ley, consta por lo general de varios elementos que por ser presupuestados de dicha obligación deben estar fijados directamente en la ley, ordenanza o acuerdo, y son:

ELEMENTOS DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA	
• Sujeto Activo:	Es aquel que faculta la ley para administrar y recibir tributos, quien tiene el derecho a recibir el pago, a nivel nacional el sujeto activo es el Estado representado en el ministerio de hacienda - la Dirección de Impuestos y aduanas nacionales-, en el nivel territorial son los Departamentos, Municipios y Distritos.
• Sujeto Pasivo:	Es el contribuyente o la persona natural o jurídica que está obligada por ley a realizar el pago, dada la realización del hecho generador de la obligación tributaria, es quien soporta la carga económica del impuesto.
• Hecho Generador:	Es el hecho indicador de la capacidad contributiva previsto en la ley, que al realizarse da origen a la obligación tributaria, está compuesto por elementos objetivos o materiales, subjetivos, temporales y espaciales que identifican las particularidades de cada tributo,
• Base Gravable	Es el valor que se toma como referencia para cobrar el tributo sobre el cual se aplicará la tarifa.
• Tarifa:	Es un porcentaje o magnitud establecida en la ley que se aplica a la base gravable, sirve para determinar la cuantía del tributo, y puede ser fija o variable.
• Periodo Gravable:	Es el lapso de tiempo en el que se causa el impuesto que usualmente es de un año.
• Causación:	Es el momento en que surge la obligación de pagar el impuesto.

Cuadro 19 Elaboración propia, Fuente: "Hacienda Pública Territorial", José Silva Ruiz, Pedro Nel Páez Pérez, Pedro Rodríguez Tobo, Escuela Superior de Administración Pública, 2008.

11.2 Impuesto sobre Industria y Comercio (ICA):

Si bien este es el tributo que mayor recaudo genera de todos los impuestos percibidos por los municipios, es un impuesto que presenta diversas dificultades en su implementación además de problemas de interpretación. El objetivo de este impuesto es gravar las ventas de todas las actividades comerciales, industriales y de servicios que se realicen en los municipios. Sin embargo, una de las grandes dificultades que genera es la doble tributación, con lo que se incrementa su carácter distorsionante.

La industria fabril, por ejemplo, paga este impuesto sobre la totalidad de su producción en el municipio donde está su sede y debe liquidarlo una vez más en los municipios donde desarrolla su actividad comercial. La jurisprudencia en este sentido ha tenido diversas interpretaciones, muchas de ellas ambiguas y otras incluso contradictorias (Zarama, 2005) ⁵⁴.

Zarama, Camilo, 2005. ¿Industria y/o comercio? Problemas en la tributación de los industriales ante la incertidumbre jurídica. Universidad Externado de Colombia, Revista de Derecho Fiscal, Número 3, pp. 101. 110

11.3 Impuesto Predial: Si bien el impuesto predial es uno de los más representativos a nivel Municipal y Distrital y su crecimiento anual entre 2008 y 2011 fue superior al 8% en promedio, su recaudo es aún demasiado bajo. El predial es un impuesto que grava la propiedad, y sus tarifas varían según el tamaño y el costo de los predios. Sin embargo, aunque aparentemente sus tasas son diferenciadas y progresivas, la escasa o mala estratificación, así como los rangos tarifarios excesivamente bajos, y la falta de actualización de los catastros especialmente los de las zonas rurales hacen que este tributo presente grandes problemas de equidad y progresividad.

En el Nivel Municipal y Distrital los ingresos tributarios están constituidos básicamente por el Predial Unificado, el de Circulación y tránsito, sobre tasa ambiental, industria y comercio, avisos y tableros, delineación urbana, espectáculos públicos, sobre tasa a la gasolina, plusvalía urbanística, patentes marcas y herretes, contribución del 5% sobre contratos de obra pública, sobre tasa bomberil, estampillas, pesas y medidas, alumbrado público, sobre las ventas en el sistema de clubes, rifas municipales, extracción de arena, piedra y grava; y el impuesto de ocupación de vías. De estos a continuación se caracterizan los más importantes.

11.4 Avisos y Tableros: El impuesto de avisos y tableros tiene como hecho generador, la colocación de vallas, aviso y tableros, en el espacio público entendiendo por éste "...el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas, que trascienden, por tanto los límites de los intereses individuales de los habitantes", tal como reza el artículo 5 de la Ley 9ª de 1989 y es sujeto pasivo del mismo, quien realiza cualquiera de las actividades comerciales, industriales y de servicios y utiliza el espacio público para anunciar y difundir propaganda acerca de su actividad industrial, comercial y de servicios, mediante la colocación de vallas, avisos o tableros.

ALGUNOS TRIBUTOS Y TASAS MUNICIPALES			
CLASIFICACION	TRIBUTO	CARACTERISTICAS	BASE LEGAL
Impuestos Directos	Predial Unificado	Gravamen sobre la propiedad o posesión de los inmuebles sobre el avalúo catastral o auto avalúo cuando así lo decida el Concejo con causación de un año fiscal y tarifa del 1 al 16 x 1000. Terrenos urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados: 33 x 1000. El sujeto pasivo es el propietario o poseedor.	Ley 44 de 1990. Unifica este impuesto con otros. Esencialmente busca gravar la propiedad de los bienes inmuebles, conforme al avalúo catastral.
Impuestos Directos	Circulación y tránsito	Gravado sobre el valor comercial de los vehículos de servicio público de tracción mecánica por su posesión causado en el año fiscal con tarifa establecida en la Ley 488 de 1998. El sujeto pasivo es el propietario o poseedor.	Ley 48 de 1968, artículos 214-260 del decreto 1333 de 1986, Ley 44 1990 art. 19 y Ley 488 de 1998,
Impuestos Directos	Sobretasa Ambiental	Es una opción que los municipios podían asumir, entendida como una sobretasa (entre el 1.5 por mil y el 2.5 por mil) sobre el avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar el impuesto predial, con destino a las corporaciones autónomas regionales, para la protección del medio ambiente.	Ley 99 de 1993, artículo 44.
Impuestos Indirectos	Industria y Comercio	Grava la actividad comercial, industrial o de servicio sobre los ingresos promedio mensuales del año anterior, el sujeto pasivo son industriales y comerciantes.	Ley 14 de 1983.
Impuestos Indirectos	Avisos y Tableros	Grava la exhibición de avisos en lugares públicos tomando por base el valor pagado por industria y comercio, siendo la tarifa del 15% lo pagado por ese impuesto. Su causación es anual con tarifa.	Ley 97 de 1913 extendida posteriormente a todos los concejos por la Ley 84 de 1915, la Ley 14 de 1983, art. 37, determinó que el impuesto de avisos y tableros se cobrará a todas las actividades comerciales, industriales y de servicios, como complemento del impuesto de industria y comercio
Impuestos Indirectos	Espectáculos Públicos	Grava la entrada a los espectáculos públicos siendo su base gravable el valor de la boleta. Se causa antes de realizar la actividad, con una tarifa del 10% del valor de la boleta, siendo el sujeto pasivo el responsable del espectáculo	Sobre el valor de cada boleta de entrada personal a espectáculos públicos de cualquier clase, conforme a la Ley 12 de 1932. Ley 33 de 1968 y el Decreto 1333 de 1986.
Impuestos Indirectos	Sobretasa a la Gasolina	El hecho generador es el consumo de gasolina motor extra o corriente, nacional o importada, con una tarifa del 2 por mil sobre el precio de venta al público. La base gravable es el valor de referencia de venta al público y se causa en el momento de la enajenación por los responsables (distribuidor mayorista, distribuidor e importador). El periodo fiscal es mensual.	El artículo 117 de la Ley 488 de 1998 autoriza a los municipios, distritos y departamentos, para adoptar la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, Artículos 117-127 de la Ley 488 de 1998.
Impuestos Indirectos	Degüello de ganado	Gravamen generado por el sacrificio de la especie, mayor o menor, dentro del perímetro del municipio, destinado a la comercialización. <u>Tarifa establecida por el concejo municipal</u>	Ley 31 de 1945, Decreto-ley 1333 de 1986.
Impuestos Indirectos	Sobretasa Bomberil	Los concejos municipales y distritales a iniciativa del Alcalde podrán establecer sobretasas o recargos a los impuestos de industria y comercio, circulación y tránsito...o cualquier otro impuesto de ese nivel territorial de acuerdo a la ley y para financiar la actividad Bomberil.	Ley 322 de 1996, parágrafo del artículo 2.
Impuestos Indirectos	Sobretasa a la gasolina	Gravamen sobre el consumo de gasolina motor extra o corriente, nacional o importada. Impuesto de base compartido con los departamentos. Tarifa del 25% del valor total de la gasolina despachada a la entidad territorial por el mayorista, que se distribuye en un 18% para el municipio y 6.5% para el departamento.	Arts. 117 - 127, Ley 488 de 1998 - Ley 788 de 2002.
Impuestos Indirectos	Estampillas	El origen de las estampillas está en los correos y como instrumento de comprobación del pago de tasas e impuestos al lado de los sellos secos y del papel sellado, al trascender los dominios del correo la estampilla fue incursionando como documento comprobatorio de pago tanto de tasas como de impuestos al lado de los sellos secos y el papel sellado.	Ley 666 de 2001 Artículo 38 de la Ley 397 de 1997 Ley 27 de 1949

Cuadro 20. Elaboración propia, Fuente: "Hacienda Pública Territorial", José Silva Ruiz, Pedro Nel Páez Pérez, Pedro Rodríguez Tobo, Escuela Superior de Administración Pública, 2008.

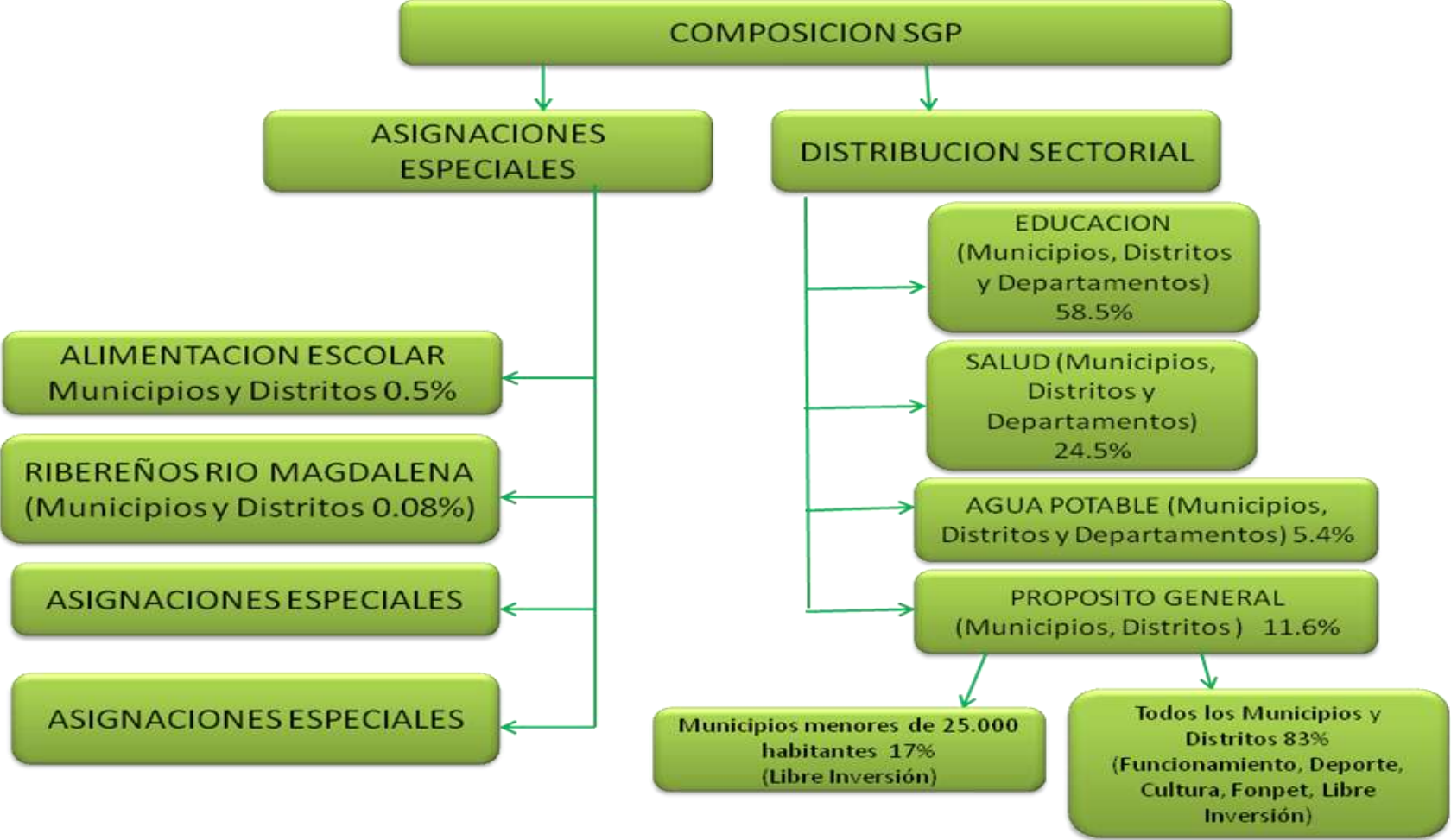
11.6 SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES (SGP)

La Constitución Política de 1991 ratifica la propiedad Estatal del subsuelo y determina en sus artículos 332 y 360, que los Entes Territoriales deben recibir compensaciones por los daños ambientales que se producen por la extracción de los recursos naturales no renovables, los criterios de numero de población y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) son usados a la hora de distribuir las Transferencias territoriales (SGP).

El SGP corresponde a los recursos que la Nación debe transferir a las Entidades Territoriales (Departamentos, Distritos y Municipios) en cumplimiento de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia, reformados por los actos legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007, para la financiación de los servicios a su cargo en Educación, Salud, Agua Potable y los definidos en el artículo 76 de la Ley 715 de 2001.

Artículo 76 Ley 715 de 2001: Otros sectores que deben ser atendidos con los recursos de SGP	
Servicios Públicos	Vivienda de Interés social
Vivienda	Asistencia técnica agropecuaria
Centros de reclusión	Corporaciones Autónomas Regionales
Sector Agropecuario	Infraestructura de transporte
Desarrollo del área rural	Materia Ambiental
Transporte	Cultura

COMPOSICION DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES . ACTO LEGISLATIVO 04 DE 2007:



Cuadro 21. Elaboración propia, información basada en: Cartilla de descentralización, Procuraduría General de la Nación.

11.7 SISTEMA PRESUPUESTAL:

El Presupuesto es la estimación tanto de los Ingresos que se recaudan en el periodo fiscal como de los egresos o gastos de funcionamiento, de deuda y de inversión, permitiendo poner en práctica las actividades planeadas en el Plan de Desarrollo y su elaboración debe tener como base el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

En el nivel Municipal y Distrital el presupuesto se aprueba por acuerdo del concejo.

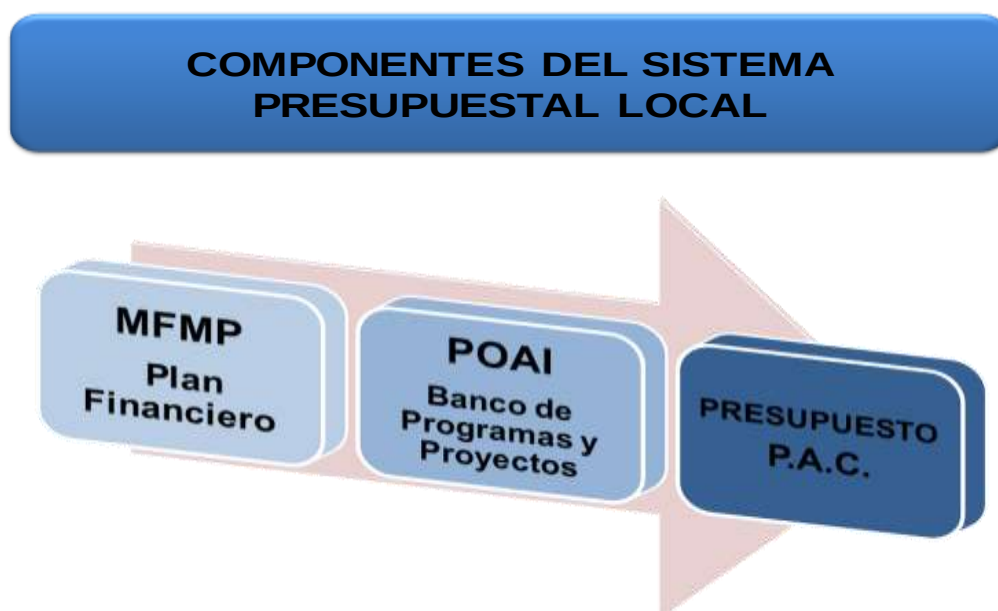


Figura 3 – fuente: Departamento Nacional de Planeación DNP

Principios Presupuestales o Fiscalidad Local definidos en el artículo 12 del Decreto 111 de 1996, así:

Planificación:

Art. 13: El presupuesto general de la entidad territorial debe estar acorde con el Plan de Desarrollo, el Plan Plurianual de Inversión, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones.

Anualidad:

Art. 14: El año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.

Universalidad:

Art. 15: El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva.

Unidad de caja:

Art. 16: Todos los ingresos sin importar su origen se incluirán en una única cuenta de la entidad territorial con el fin de pagar todos los gastos autorizados en el presupuesto. Sin embargo, los recursos de SGP no están cobijados por este principio debido a que tienen destinación específica.

Programación Integral:

Art. 17: Todo programa deberá contemplar los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación.

Especialización:

Art. 18: Las apropiaciones de cada entidad territorial deben ser asumidas conforme al fin para el cual fueron programadas.

Inembargabilidad:

Art. 19: Son inembargables todas las rentas incorporadas en el presupuesto, en especial los recursos de SGP, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

Coherencia Macroeconómica:

Art. 20: No está claramente definido para las entidades territoriales. Sin embargo su adaptación depende de la forma como sea incluido en el Estatuto Territorial de Presupuesto. Este principio guarda estrecha relación con la finalidad del Marco Fiscal de Mediano Plazo en el sentido que las políticas fiscales de orden territorial deben guardar consistencia con las metas macroeconómicas del gobierno nacional.

Homeóstasis:

Art. 21: El presupuesto de rentas deberá crecer acorde con el crecimiento económico del país.

11.8 REVISION DEL PRESUPUESTO APROBADO DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA PARA EL PERIODO 2008 . 2013

Por medio de este análisis quiero verificar el cumplimiento de la ejecución de la planeación inicial de Ingresos y Gastos del Distrito de Buenaventura, ya que, dicha ejecución está directamente ligada a los objetivos planteados en esta monografía que tienen que ver con la conformación de los ingresos del periodo de estudio y la asignación que de éstos se haya realizado en cada uno de los años objeto de estudio.

Las cifras objeto de estudio fueron obtenidas de las ejecuciones presupuestales del Distrito de Buenaventura reportadas a la Contraloría General de la Nación en el sistema CHIP y que hacen parte de los estados financieros y contables del Distrito en los años periodo de estudio:

DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA - PRESUPUESTOS INICIALES DE INGRESOS APROBADOS AÑOS 2008 A 2013

CIFRAS EN PESOS	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013
CUENTA	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO
INGRESOS TRIBUTARIOS	60.479.580.114	91.602.853.853	86.236.305.400	80.574.174.022	114.432.956.998	170.499.756.966
IMPUESTO PREDIAL	49.531.800.832	57.994.231.903	53.296.026.716	43.800.000.000	63.155.468.228	86.654.012.949
SOBRETASA AMBIENTAL	0	0	0	0	0	0
IMPUESTO DE INDUSTRIA Y CCIO.	1.925.699.584	19.506.995.849	22.395.925.564	22.400.000.000	32.952.724.724	51.593.829.455
IMPUESTO DE CIRCULACION Y TRANSITO	223.676.496	223.676.498	54.696.644	55.000.000	56.650.000	90.012.363
AVISOS Y TABLEROS	1.909.914.048	2.116.293.429	1.114.169.912	2.070.732.693	1.726.340.649	3.325.931.867
PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL	100	1.000	12.600.000	21.000.000	31.446.160	28.645.222
ESPECTACULOS PUBLICOS	40.238.076	40.238.075	24.263.800	17.000.000	17.680.000	47.460.722
IMPUESTOS JUEGOS DE AZAR	3.168.629	38.013.322	21.198.064	35.000.000	0	0
SOBRETASA AL COMBUSTIBLE	3.851.480.320	6.927.386.733	6.995.769.219	7.900.000.000	11.829.745.917	14.289.043.519
SOBRETASA DE BOMBEROS	1.184.011.904	1.237.060.833	1.056.779.226	848.000.000	3.273.494.828	5.101.451.566
IMPUESTO A LA CONSTRUCCION	137.205.888	152.450.991	196.479.407	217.000.000	306.872.492	402.189.611
OTROS IMPUESTOS INDIRECTOS	302.808.045	1.481.325.988	468.396.848	2.530.441.329	382.134.000	6.689.427.490
ESTAMPILLAS	1.369.576.192	1.885.179.232	600.000.000	680.000.000	700.400.000	2.277.752.202
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	172.333.784.272	223.948.140.508	235.394.868.157	261.656.020.595	259.164.099.778	320.182.875.149
TASAS	3.331.424.448	4.517.196.243	5.922.118.722	4.781.050.000	6.428.644.912	4.346.305.034
CONTRIBUCIONES	3.784.500	20.577.880	15.000.000	81.900.000	84.358.000	12.894.415
MULTAS Y SANCIONES	102.904.875	129.048.749	136.129.890	67.596.152	70.260.000	85.597.909
TRANSFERENCIAS DE LA NACION SGP	164.501.136.541	216.533.373.243	226.076.322.085	253.528.474.443	251.032.948.304	313.469.218.224
TRANSFERENCIAS DE LA NACION ASIGNACIONES ESPECIALES	0	0	0	0	288.100.000	0
TRANSFERENCIAS DEL DEPARTAMENTO	2.519.116.628	202.527.037	1.150.752.287	807.000.000	542.881.000	882.339.953
PARTICIPACIONES MUNICIPALES	0	0	0	0	0	0
OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.875.417.280	2.545.417.356	2.094.545.173	2.390.000.000	716.907.562	1.386.519.614
RECURSOS DE CAPITAL	10.064.638.965	42.375.577.680	111.639.859.110	60.304.718.563	13.270.441.868	47.633.152.584
CREDITOS	0	1.000	43.755.330.513	0	1.000	12.000.000.000
RECURSOS DE BALANCE	322.350.686	2.429.854.285	12.015.372.664	22.556.864.416	4.368.890.410	26.726.601.688
RENDIMIENTO POR OPERACIONES FINANCIERAS	3.732.780.335	18.624.636.001	19.247.721.601	16.523.676.755	8.701.550.458	8.591.938.196
DONACIONES	0	428.530.999	447.194.875	0	200.000.000	314.612.700
RESERVAS LEY 819 DE 2003	6.009.507.944	20.892.555.395	36.174.239.457	21.224.177.392	0	0
PRESUPUESTO DE INGRESOS APROBADO TOTAL X VIGENCIA	242.878.003.351	357.926.572.041	433.271.032.667	402.534.913.180	386.867.498.644	538.315.784.699

**DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA -
PRESUPUESTOS INICIALES DE GASTOS APROBADOS AÑOS 2008 A 2013**

	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013
CUENTA	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	36.731.991.216	43.013.146.742	48.675.294.927	45.587.533.243	60.857.381.201	73.090.338.596
GASTOS DE PERSONAL	15.657.761.508	16.423.851.939	22.410.840.284	23.766.571.975	27.739.130.794	39.156.445.078
GASTOS GENERALES	8.373.416.879	8.554.851.769	11.696.888.561	8.319.172.076	12.417.352.844	17.100.052.248
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	12.700.812.829	9.013.285.652	5.110.602.672	5.218.732.693	10.313.195.486	14.474.264.862
TRANSFERENCIAS A ENTES DE CONTROL	0	8.004.458.677	8.192.393.971	7.992.357.157	9.509.154.222	2.359.576.408
OTRAS TRANSFERENCIAS	0	1.016.698.705	1.264.569.439	290.699.342	878.547.855	0
SERVICIO DE LA DEUDA	0	0	3.375.316.186	5.924.928.403	7.190.472.972	7.904.358.978
GASTOS DE INVERSION	206.146.012.135	314.913.425.299	381.220.421.554	351.022.451.534	318.819.644.471	457.321.087.125
INFRAESTRUCTURA	10.438.099.598	41.156.071.871	82.186.526.612	42.745.883.940	28.443.831.580	76.961.446.553
DOTACIÓN	1.999.476.084	3.129.724.345	5.802.683.550	10.659.734.258	3.556.277.145	8.359.761.466
RECURSO HUMANO	125.318.823.511	220.279.236.556	223.166.241.664	250.340.490.769	246.837.711.874	305.115.405.714
INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS	2.001.771.100	2.096.272.292	578.587.680	317.850.000	806.701.969	628.095.594
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	66.387.841.842	48.252.120.235	69.486.382.048	46.958.492.567	39.175.121.903	66.256.377.798
PRESUPUESTO DE GASTOS APROBADO TOTAL X VIGENCIA	242.878.003.351	357.926.572.041	433.271.032.667	402.534.913.180	386.867.498.644	538.315.784.699

Cuadro :22 Cuadro de elaboración propia, basado en la información de ejecución presupuestal reportada por el Distrito Especial de Buenaventura al CHIP de la Contraloría General de la Nación.

La revisión de los presupuestos aprobados iniciales aquí presentados nos permite ver de manera porcentual cual es la distribución de los componentes del presupuesto tanto en los ingresos como en los gastos así:

	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013
CUENTA	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO
INGRESOS TRIBUTARIOS	24,90%	25,59%	19,90%	20,02%	29,58%	31,67%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	70,95%	62,57%	54,33%	65,00%	66,99%	59,48%
RECURSOS DE CAPITAL	4,14%	11,84%	25,77%	14,98%	3,43%	8,85%
PRESUPUESTO DE INGRESOS APROBADO TOTAL X VIGENCIA	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013
CUENTA	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO APROBADO
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	15,12%	12,02%	11,23%	11,33%	15,73%	13,58%
SERVICIO DE LA DEUDA	0,00%	0,00%	0,78%	1,47%	1,86%	1,47%
GASTOS DE INVERSION	84,88%	87,98%	87,99%	87,20%	82,41%	84,95%
PRESUPUESTO DE GASTOS APROBADO TOTAL X VIGENCIA	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

En todos los periodos la planeación presupuestal a nivel de ingresos ha considerado los ingresos No Tributarios como la base, ya que, constituyen más del 50% de los ingresos a recaudar en cada uno de los periodos, mientras que a nivel de gastos, la planeación considera que son los Gastos de Inversión los que más se van a ejecutar en cada uno de los periodos, debido a que, son calculados tomando más del 80% de los gastos presupuestados para cada periodo.

11.9 Presupuestos generales de rentas y recursos de capital en el distrito de Buenaventura entre los períodos fiscales 2008 – 2013 a pesos constantes y variaciones:

Años	Presupuesto de rentas y recursos de capital en pesos corrientes	Índice de Precios al Consumidor (IPC Dic 2008=100)	Deflactación a precios año 2008 en pesos constantes	Variación absoluta	Variación Porcentual
2008	242878003351,00	100,00	242878003351,00	0,00	0,00%
2009	357926572041,00	102,00	350902177168,23	(108024173817,23)	-30,78%
2010	433271032667,00	105,24	411711707911,07	(60809530742,84)	-14,77%
2011	402534913180,00	109,16	368765574464,03	42946133447,04	11,65%
2012	386867498644,00	111,82	345986557390,48	22779017073,55	6,58%
2013	538315784699,00	113,98	472279161965,51	(126292604575,03)	-26,74%

Cuadro :23 Cuadro de elaboración propia, en los presupuestos generales de Rentas y Recursos de Capital del Distrito Especial de Buenaventura años 2008 a 2013.

Consiste en llevar una serie estadística o un conjunto de datos a un año (o período) base, descontando el efecto de la inflación entre la base y los años sucesivos; aislando el efecto de los precios sobre el efecto cantidad o también denominado quantum, que es indicativo de la evolución del volumen de la variable o indicador sujeto a medición. Se divide entonces el valor nominal (o corriente) por el deflactor arrojando como resultado el valor deflactado o real.

Este cuadro nos muestra que una vez realizada la deflactacion en el periodo de estudio, los ingresos no tributarios, especialmente las transferencias presentaron un aumento en los años 2010, 2011 y 2013.

La variación entre las vigencias 2009 y 2010 nos muestra un aumento en los ingresos del periodo 2010 representado mayormente en el aumento de las transferencias que hacen parte de los ingresos no tributarios, mientras que en el

año 2013 el aumento obedece a que los recursos de capital que quedaron del periodo anterior provenientes de las transferencias no ejecutadas en dicha vigencia fueron incorporados al presupuesto de la nueva vigencia para ser ejecutados en ella.

En conclusión se puede afirmar que en la identificación de los principales cambios en la política fiscal con relación a las fuentes del gobierno local en el período de estudio, de acuerdo a todos los valores liquidados como presupuestos, en el Distrito de Buenaventura se esperó tener un mayor recaudo para la vigencia fiscal del año 2010, esto en relación con los Acuerdos que se aprobaron por el Consejo Municipal y que fueron presentados en este capítulo, se puede decir que entre los años 2009 y 2010 se aplicaron más mecanismos para obtener un aumento en los recaudos, dentro de los que se encuentran los incentivos de descuento por el pago oportuno y pago de interés de mora del Impuesto predial, impuesto de industria y comercio, impuesto de avisos y tableros; el establecimiento del comparendo ambiental y los cambios en la destinación del cobro de la estampilla procultura.

Igualmente las variaciones encontradas de aumento y disminución entre los años de estudio, no fueron constantes y obedecieron principalmente a lo programado en los Ingresos No Tributarios presentándose mayormente diferencias en las Transferencias, seguido del rubro de Tasas, Multas y Sanciones y finalmente en los Recursos de Capital.

11.10 REVISION DEL PRESUPUESTO EJECUTADO DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA PARA EL PERIODO 2008. 2013:

DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA						
EJECUCION PRESUPUESTAL (EN PESOS)						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
INGRESOS TOTALES (A+B)	210.025.655.045	308.656.849.328	405.026.535.736	365.161.757.969	325.393.876.419	416.740.345.165
A. INGRESOS CORRIENTES (1+2)	190.484.486.659	270.336.683.708	294.997.434.152	304.345.253.541	310.988.988.664	387.011.017.453
1. INGRESOS TRIBUTARIOS	40.378.907.639	74.763.337.940	75.353.032.263	69.482.642.693	68.212.332.647	91.592.995.721
IMPUESTO PREDIAL	12.168.961.012	39.898.315.653	41.138.600.868	32.333.181.420	32.994.681.832	49.427.834.101
SOBRETASA AMBIENTAL	2.745.379.562	4.295.982.131	4.898.896.812		0	0
IMPUESTO DE INDUSTRIA Y CICIO.	15.098.113.976	20.722.509.614	19.069.606.868	25.002.364.789	25.400.225.945	27.447.286.967
IMPUESTO DE CIRCULACION Y TRANSITO	0	26.046.021	0	234.985.481	7.186.726	9.069.731
AVISOS Y TABLEROS	661.834.442	889.853.961	1.620.095.755	1.998.957.755	2.033.910.892	1.990.153.746
PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL	0	12.000.000	0	0	0	0
ESPECTACULOS PUBLICOS	0	15.456.000	24.263.800	97.902.000	0	0
IMPUESTOS JUEGOS DE AZAR	500.000	33.229.471	21.198.064	2.100.000	0	0
SOBRETASA AL COMBUSTIBLE	6.887.456.448	7.025.379.000	6.912.843.000	6.000.574.150	5.590.862.690	5.417.034.000
SOBRETASA DE BOMBEROS	518.018.680	488.786.294	771.911.320	851.474.536	1.405.415.857	1.796.858.461
IMPUESTO A LA CONSTRUCCION	262.199.754	139.433.356	211.502.402	271.940.092	216.953.103	197.655.543
OTROS IMPUESTOS INDIRECTOS	2.036.443.765	96.709.977	103.086.824	2.138.037.588	240.810.133	4.296.251.808
ESTAMPILLAS	0	1.119.636.462	581.026.550	551.124.882	322.285.469	1.010.851.364
2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	150.105.579.020	195.573.345.768	219.644.401.889	234.862.610.848	242.776.656.017	295.418.021.732
TASAS	946.425.466	2.224.028.298	2.133.060.923	8.715.760.317	1.330.871.367	4.055.625.241
CONTRIBUCIONES	36.383.689	16.115.380	12.271.720	9.003.160	15.440.850	1.340.800
MULTAS Y SANCIONES	37.835.369	37.720.668	28.292.448	73.125.213	176.864.832	337.044.812
TRANSFERENCIAS DE LA NACION SGP	140.541.670.732	182.118.052.287	205.810.610.965	214.742.871.172	237.259.603.557	289.969.894.328
TRANSFERENCIAS DE LA NACION ASIGNACIONES ESPECIALES	0	268.379.246	294.022.430	1.424.216.060	0	0
TRANSFERENCIAS DEL DEPARTAMENTO	6.321.088.613	6.304.670.061	5.983.256.536	7.166.836.680	526.749.444	412.694.276
PARTICIPACIONES MUNICIPALES	1.077.853.158	1.305.323.728	1.810.232.545	593.200.104		0
OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.144.321.993	3.299.056.100	3.572.654.322	2.137.598.142	3.467.125.967	641.422.275
B. RECURSOS DE CAPITAL	19.541.168.386	38.320.165.620	110.029.101.584	60.816.504.428	14.404.887.755	29.729.327.712
CREDITOS	0	0	43.755.330.509	0	0	10.941.603.230
RECURSOS DE BALANCE	864.185.147	5.917.285.119	10.501.333.836	22.563.865.642	11.613.329.913	18.473.112.782
RENDIMIENTO POR OPERACIONES FINANCIERAS	1.423.077.350	1.494.320.084	541.819.001	17.028.461.396	2.591.557.842	0
REINTEGROS	0	0	561.997.393	0	0	0
DONACIONES	462.400.000	224.532.214	257.600.000	0	200.000.000	314.611.700
PARTICIPACIONES EN SOCIEDADES	11.767.018.813	10.046.286.301	9.335.123.102	0	0	0
VENTAS DE ACTIVOS	5.024.487.076	0	0	0	0	0
FOSYGA	0	0	8.892.715.048	0	0	0
RESERVAS LEY 819 DE 2003	0	20.637.741.902	36.183.182.695	21.224.177.390	0	0
GASTOS TOTALES (C+D+E)	217.871.902.103	296.074.732.990	335.099.843.087	346.701.265.000	357.120.859.670	342.318.084.632
C. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	27.133.439.540	35.517.805.805	46.143.062.114	41.056.601.483	52.449.219.696	45.210.493.963
GASTOS DE PERSONAL	10.023.046.847	13.136.120.075	18.962.850.066	22.123.205.255	26.672.992.540	28.024.178.786
GASTOS GENERALES	4.022.471.237	6.909.542.912	8.918.784.841	6.468.546.175	10.547.088.830	5.224.075.096
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	7.775.863.240	7.947.753.050	8.235.685.823	4.505.811.631	14.575.293.326	10.888.064.956
TRANSFERENCIAS A ENTES DE CONTROL	3.007.329.174	3.545.351.699	4.066.214.348	7.898.044.474	0	0
OTRAS TRANSFERENCIAS	2.304.729.042	3.979.038.069	5.959.527.036	60.993.948	653.845.000	1.074.175.125
D. SERVICIO DE LA DEUDA	0	0	3.375.316.186	5.004.313.685	7.130.034.841	7.821.358.978
E. INVERSION	190.738.462.563	260.556.927.185	285.581.464.787	300.640.349.832	297.541.605.133	289.286.231.691
INFRAESTRUCTURA	19.573.523.824	44.315.856.825	47.451.494.416	28.656.455.486	21.711.173.981	15.888.355.519
DOTACION	5.012.152.096	5.926.919.918	5.136.522.267	10.029.896.916	3.323.599.924	3.413.495.022
RECURSO HUMANO	148.221.116.127	188.717.901.311	215.992.670.117	221.606.584.704	244.205.940.280	234.755.422.509
INVESTIGACION Y ESTUDIOS	4.329.276.198	3.397.329.719	3.653.278.172	176.252.122	556.107.375	232.254.423
ADMINISTRACION DEL ESTADO	13.602.394.318	18.198.919.412	13.347.499.815	40.171.160.604	27.744.783.573	34.996.704.218
RESULTADO DEL PERIODO	(7.846.247.058)	12.582.116.338	69.926.692.649	18.460.492.969	(31.726.983.251)	74.422.260.533

Cuadro :24 Cuadro de elaboración propia, basado en la información de ejecución presupuestal reportada por el Distrito Especial de Buenaventura al CHIP de la Contraloría General de la Nación.

Para las vigencias 2008 y 2012 los resultados fiscales arrojan déficit presupuestal, las ejecuciones de los gastos superan a las de los ingresos.

11.11 LOS INGRESOS TRIBUTARIOS DEL DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA PERIODO 2008 A 2013:

El presupuesto de Rentas o ingresos es un plan de acción expresado en términos financieros; que contiene los recursos económicos de cualquier naturaleza, que se espera recibirá para su aprovechamiento el Distrito de Buenaventura desde el año 2008 hasta el 2013 respectivamente, los presupuestos del Distrito de Buenaventura a nivel de Ingresos están compuestos por Ingresos Tributarios, Ingresos no tributarios y recursos de capital, la fuente de los ingresos tributarios son los impuestos, estos ingresos los percibe el Distrito de los contribuyentes, en desarrollo de la aplicación de gravámenes por manifestación expresa del legislador tipificado el hecho que da lugar a la obligación tributaria, y se conceptualiza como aquella prestación pecuniaria exigida a los particulares por vía de Derecho, y estos se dividen en impuestos directos e indirectos.

En el Distrito de Buenaventura, los impuestos directos son creados por normas legales y recaen sobre la renta o la riqueza de las personas naturales, personas jurídicas o sociedades de hecho, le son aplicados y son recaudados directamente de las personas que tienen gravados los ingresos o las propiedades.

Los impuestos indirectos son impersonales y se establecen mediante tarifas intermitentes, afectan indirectamente los ingresos de las personas naturales, personas jurídicas o sociedades de hecho mediante incrementos equivalentes en los precios o costos que se establecen en razón del proceso de producción y consumo.

Teniendo en cuenta que el Distrito de Buenaventura debe contar con la autonomía otorgada dentro de aquellos límites de la ley y de la constitución, se consideran como rentas municipales, las que sean producto de los bienes que le pertenezcan en el ejercicio de atribuciones de dominio público o privado. De igual forma el producto de los tributos, derechos, tasas, multas, tarifas y contribuciones

especiales, así como también las que por participaciones, aportes y cesión de rentas del Estado Nacional y del Departamento se sumen al objetivo de recaudar, dentro del contexto de la descentralización del Distrito de Buenaventura debe aumentar sus esfuerzos en la generación de Ingresos propios para limitar y disminuir al máximo la dependencia de las transferencias de la Nación y el Departamento.

PARTICIPACION DE LOS IMPUESTOS EN LOS INGRESOS EJECUTADOS AÑOS 2008 A 2013

CIFRAS EN PESOS	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013
CUENTA	INGRESOS EJECUTADOS	INGRESOS EJECUTADOS	INGRESOS EJECUTADOS	INGRESOS EJECUTADOS	INGRESOS EJECUTADOS	INGRESOS EJECUTADOS
INGRESOS TOTALES POR VIGENCIA	210.025.655.045	308.656.849.328	405.026.535.736	365.161.757.969	325.393.876.419	416.740.345.165
INGRESOS TRIBUTARIOS	40.378.907.639	74.763.337.940	75.353.032.263	69.482.642.693	68.212.332.647	91.592.995.721
IMPUESTO PREDIAL	12.168.961.012	39.898.315.653	41.138.600.868	32.333.181.420	32.994.681.832	49.427.834.101
SOBRETASA AMBIENTAL	2.745.379.562	4.295.982.131	4.898.896.812	0	0	0
IMPUESTO DE INDUSTRIA Y CCIO.	15.098.113.976	20.722.509.614	19.069.606.868	25.002.364.789	25.400.225.945	27.447.286.967
IMPUESTO DE CIRCULACION Y TRANSITO	0	26.046.021	0	234.985.481	7.186.726	9.069.731
AVISOS Y TABLEROS	661.834.442	889.853.961	1.620.095.755	1.998.957.755	2.033.910.892	1.990.153.746
PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL	0	12.000.000	0	0	0	0
ESPECTACULOS PUBLICOS	0	15.456.000	24.263.800	97.902.000	0	0
IMPUESTOS JUEGOS DE AZAR	500.000	33.229.471	21.198.064	2.100.000	0	0
EXTRACCION DE CASCAJO, ARENA Y PIEDRA	631.300	7.942.018	9.519.799	0	0	0
SOBRETASA AL COMBUSTIBLE	6.887.456.448	7.025.379.000	6.912.843.000	6.000.574.150	5.590.862.690	5.417.034.000
SOBRETASA DE BOMBEROS	518.018.680	488.786.294	771.911.320	851.474.536	1.405.415.857	1.796.858.461
IMPUESTO A LA CONSTRUCCION	262.199.754	139.433.356	211.502.402	271.940.092	216.953.103	197.655.543
OTROS IMPUESTOS INDIRECTOS	2.035.812.465	88.767.959	93.567.025	2.138.037.588	240.810.133	4.296.251.808
ESTAMPILLAS	0	1.119.636.462	581.026.550	551.124.882	322.285.469	1.010.851.364

ANALISIS PORCENTUAL DE INGRESOS TRIBUTARIOS:

CUENTA	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013
IMPUESTO PREDIAL	5,7940%	12,9264%	10,1570%	8,8545%	10,1399%	11,8606%
SOBRETASA AMBIENTAL	1,3072%	1,3918%	1,2095%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
IMPUESTO DE INDUSTRIA Y CCIO.	7,1887%	6,7138%	4,7082%	6,8469%	7,8060%	6,5862%
IMPUESTO DE CIRCULACION Y TRANSITO	0,0000%	0,0084%	0,0000%	0,0644%	0,0022%	0,0022%
AVISOS Y TABLEROS	0,3151%	0,2883%	0,4000%	0,5474%	0,6251%	0,4776%
PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL	0,0000%	0,0039%	0,0000%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
ESPECTACULOS PUBLICOS	0,0000%	0,0050%	0,0060%	0,0268%	0,0000%	0,0000%
IMPUESTOS JUEGOS DE AZAR	0,0002%	0,0108%	0,0052%	0,0006%	0,0000%	0,0000%
EXTRACCION DE CASCAJO, ARENA Y PIEDRA	0,0003%	0,0026%	0,0024%	0,0000%	0,0000%	0,0000%
SOBRETASA AL COMBUSTIBLE	3,2793%	2,2761%	1,7068%	1,6433%	1,7182%	1,2999%
SOBRETASA DE BOMBEROS	0,2466%	0,1584%	0,1906%	0,2332%	0,4319%	0,4312%
IMPUESTO A LA CONSTRUCCION	0,1248%	0,0452%	0,0522%	0,0745%	0,0667%	0,0474%
OTROS IMPUESTOS INDIRECTOS	0,9693%	0,0288%	0,0231%	0,5855%	0,0740%	1,0309%
ESTAMPILLAS	0,0000%	0,3627%	0,1435%	0,1509%	0,0990%	0,2426%
	19,2257%	24,2222%	18,6045%	19,0279%	20,9630%	21,9784%

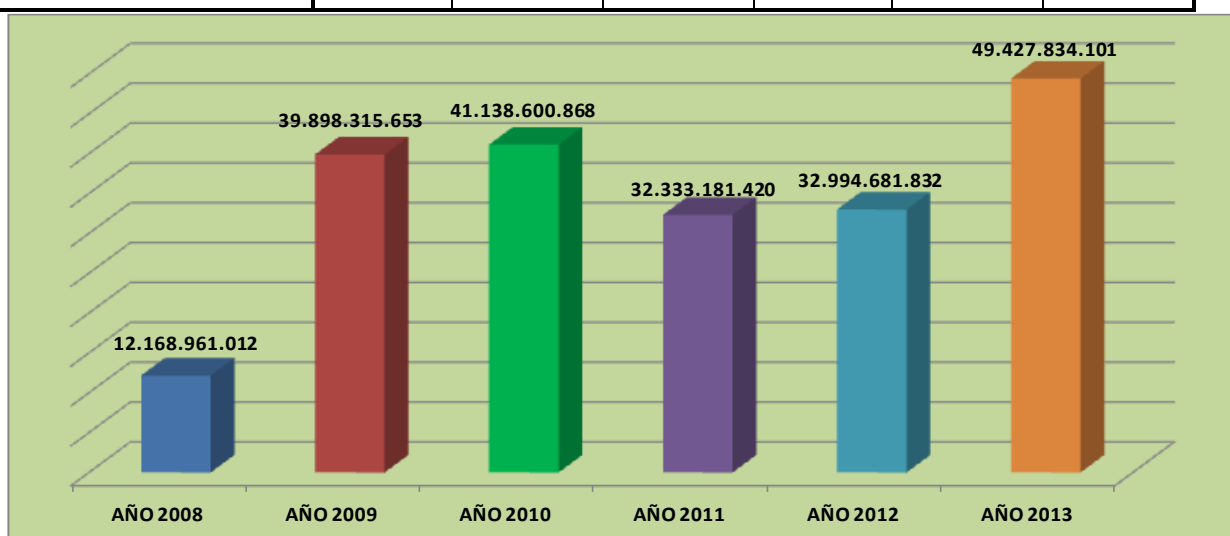
Cuadro: 25 Cuadro de elaboración propia, basado en la información de ejecución presupuestal reportada por el Distrito Especial de Buenaventura al CHIP de la Contraloría General de la Nación.

Podemos observar que durante el periodo objeto de estudio, los ingresos tributarios no superan en ninguna de las vigencias el 25% del total de los ingresos generados, en cada una de las vigencias los porcentajes más altos se presentan

en los Impuestos Predial, Industria y Comercio y Sobretasa a la Gasolina, dichos recaudos han sido impulsados en las vigencias por los llamados “papayazos tributarios” que aunque aumentan el recaudo, también generan un costo para el distrito y en algunos casos una disminución en lo presupuestado para estos rubros en las vigencias en los cuales fueron proyectados como Rentas Distritales.

IMPUESTO PREDIAL EN EL PERIODO 2008 – 2013:

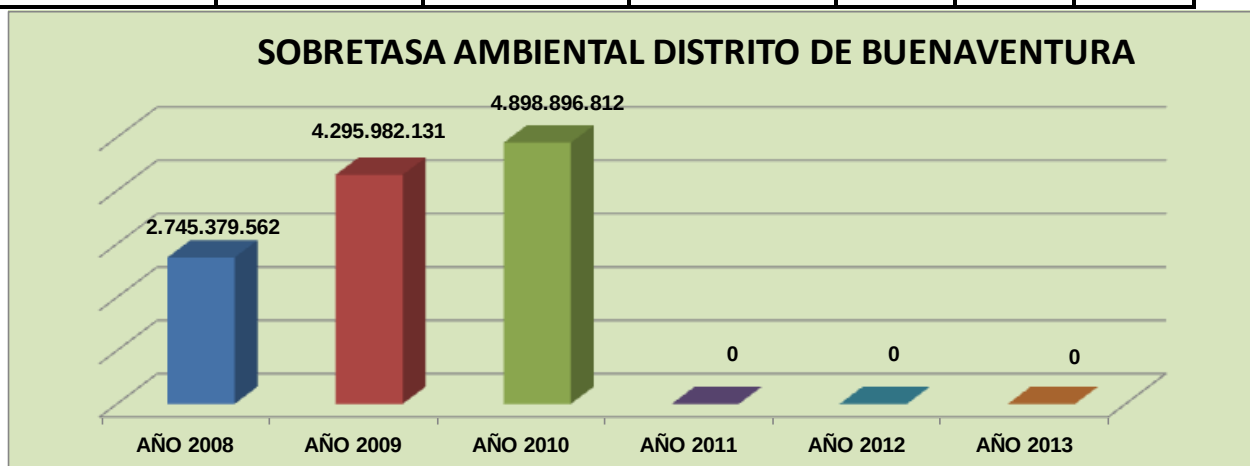
CUENTA	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013
IMPUESTO PREDIAL	5,7940%	12,9264%	10,1570%	8,8545%	10,1399%	11,8606%



La ejecución del Impuesto Predial para el periodo objeto de estudio ha sido variable siendo la más baja la del año 2008 con un 5.7% y la más alta la del año 2009 con un 12.9% de efectividad en el recaudo, debido a varias razones entre las cuales encontramos la falta de zonificación del Distrito, falta de identificación de los predios rurales y urbanos por medio del censo para la clasificación y asignación predial, falta de estratificación del Distrito de Buenaventura y al concesión de altos porcentajes de descuentos a la hora de cancelar las obligaciones tributarias del Predial Unificado, tanto en el valor del impuesto en sí y de las sanciones e intereses de mora que se derivan del no pago del mismo.

SOBRETASA AMBIENTAL 2008 – 2013:

CUENTA	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013
SOBRETASA AMBIENTAL	1,31%	1,39%	1,21%	0,00%	0,00%	0,00%

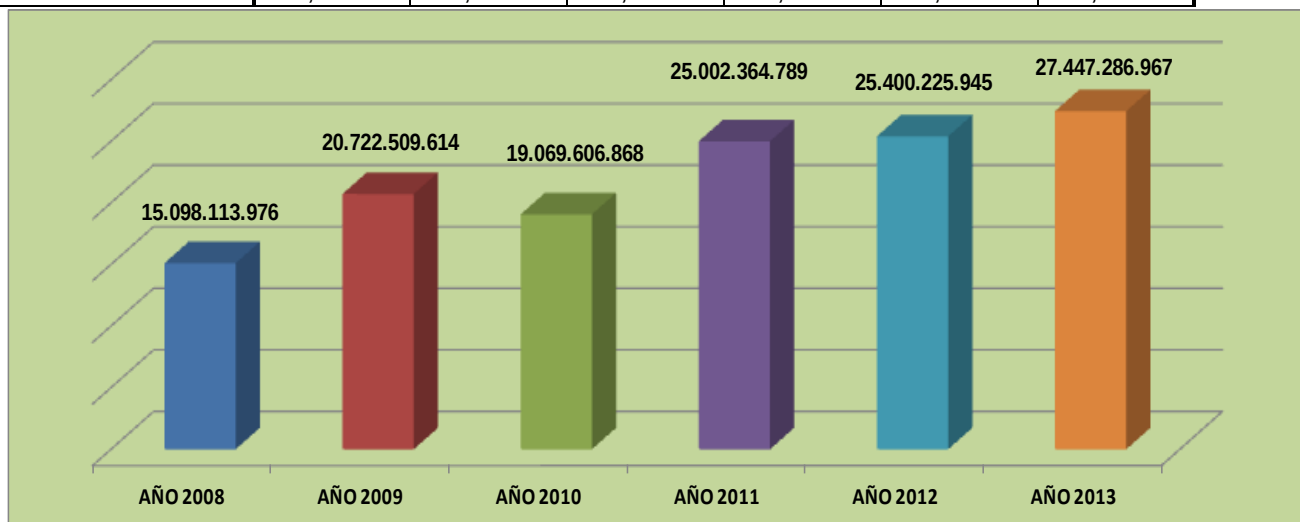


Buenaventura es sede de la Industria pesquera y maderera, durante los tres primeros años del periodo objeto de estudio, el Distrito realizó los cobros por este concepto y para los tres últimos años del periodo dichos cobros no fueron realizados lo que muestra una mala gestión ambiental por parte de la dirigencia del Distrito, la implementación de Políticas Medio Ambientales fuertes permitirá el mejoramiento de los niveles de bienestar y protección del mundo natural del Distrito, debe ser incorporada la dimensión medioambiental en la gestión pública local y los programas de gobierno, fenómenos de corrupción y violencia como los presentados en las minas a cielo abierto también impiden el cobro de este rubro.

Para los tres primeros años del periodo objeto de estudio el recaudo real no alcanzó a ser siquiera del dos por ciento de lo presupuestado para cada año.

INDUSTRIA Y COMERCIO 2008 – 2013:

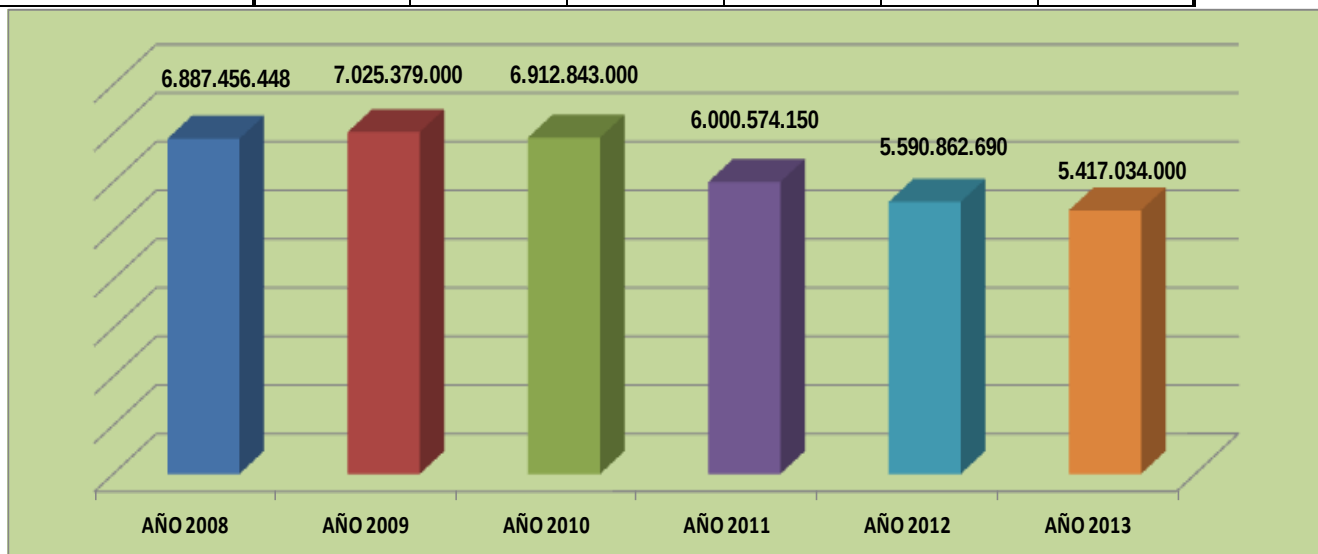
CUENTA	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013
IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO.	7,19%	6,71%	4,71%	6,85%	7,81%	6,59%



Industria y Comercio es un impuesto de orden local, es el segundo tributo en la ejecución de Ingresos del Distrito de Buenaventura para el periodo de estudio, pero en ninguno de los años objeto de estudio su recaudo supera el 10% del total de los Ingresos Tributarios del Distrito de Buenaventura. La poca o nula actualización de la base de datos de los establecimientos de comercio, las industrias, pequeñas y medianas empresas en el Distrito dificulta la clara identificación de los contribuyentes o contribuyentes potenciales, las tarifas del impuesto se han mantenido iguales en este periodo de tiempo.

SOBRETASA AL COMBUSTIBLE 2008 – 2013:

CUENTA	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013
SOBRETASA AL COMBUSTIBLE	3,28%	2,28%	1,71%	1,64%	1,72%	1,30%

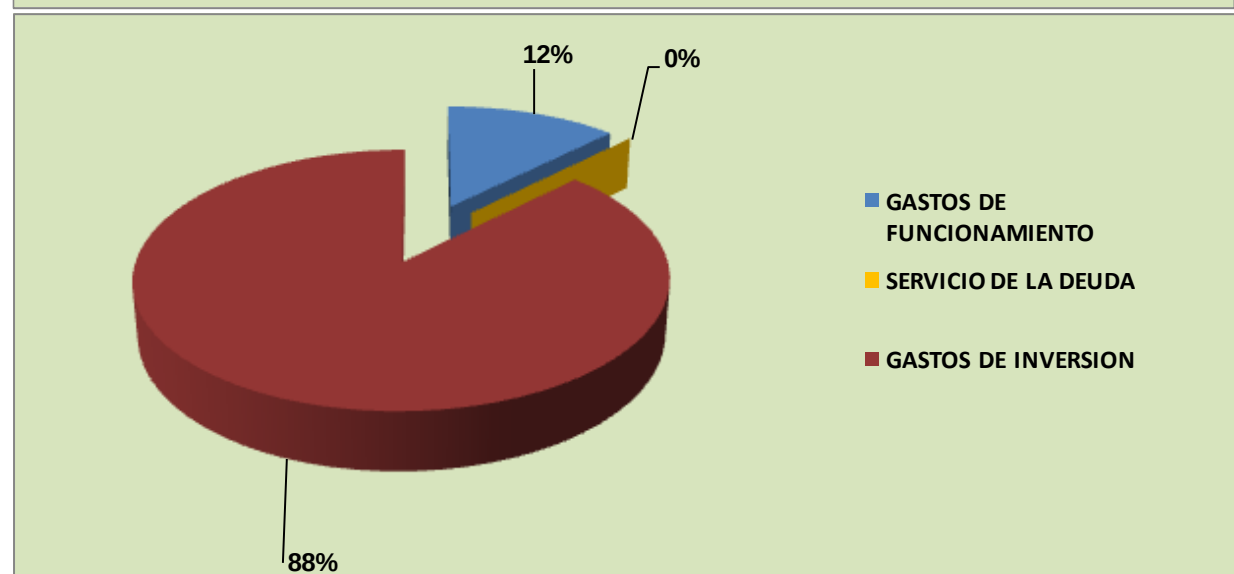
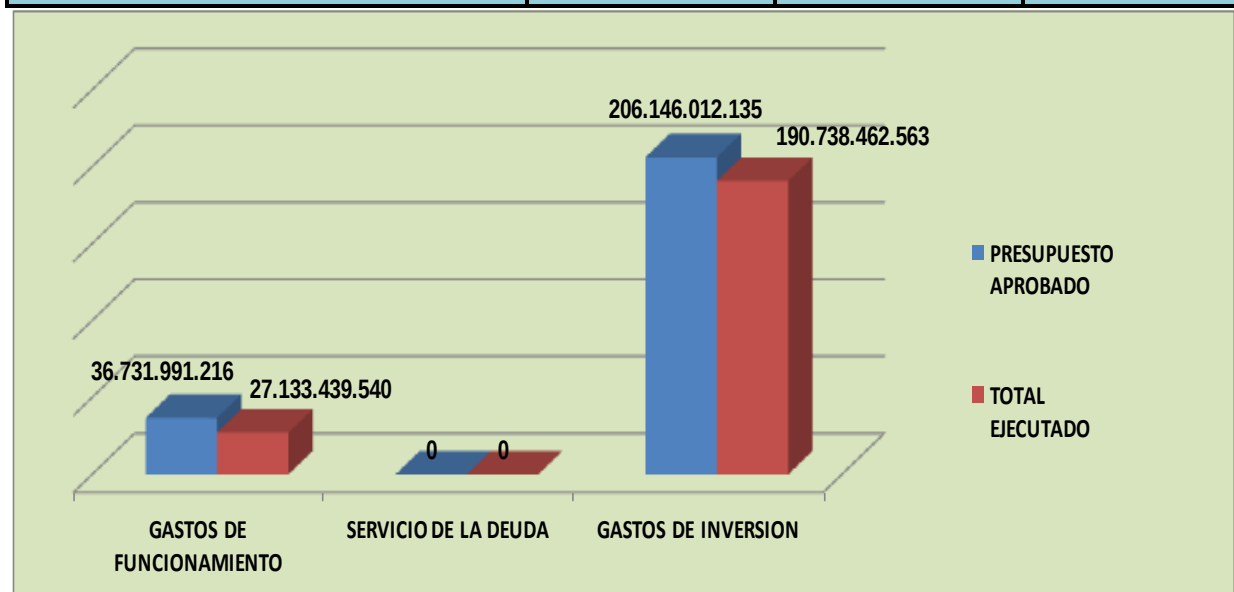


La sobretasa a la gasolina ocupa el tercer puesto de los ingresos tributarios del Distrito de Buenaventura, en cada uno de los periodos su ejecución fue superior a los cinco mil millones de pesos, los responsables de la sobretasa son los distribuidores mayoristas de gasolina motor extra y corriente, los productores e importadores.

La evasión del impuesto, la piratería y el robo de combustibles en la vía influyen en el comportamiento del recaudo de la sobretasa, los precios del combustible inciden de manera directa en el nivel de recaudo también, ya que, aumentan la base para calcular este gravamen.

11.12 REVISION DE GASTOS DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA PARA EL PERIODO 2008 A 2013:

ANALISIS DE GASTOS AÑO 2008			
CUENTA	PRESUPUESTO APROBADO	TOTAL EJECUTADO	% DE EJECUCION
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	36.731.991.216	27.133.439.540	12%
SERVICIO DE LA DEUDA	0	0	0%
GASTOS DE INVERSION	206.146.012.135	190.738.462.563	88%
TOTALES	242.878.003.351	217.871.902.103	90%



Para el año 2008 los gastos de Inversión ocuparon el 88% del total de la ejecución, estos son los gastos destinados a crear infraestructura social en el Distrito de Buenaventura están organizados de la siguiente manera:

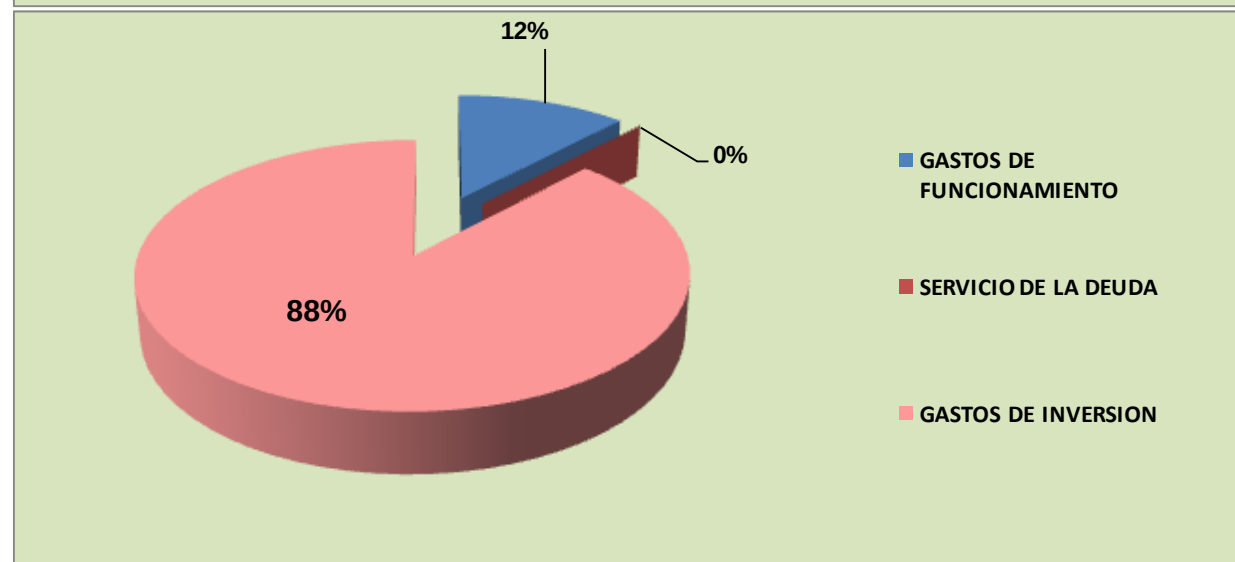
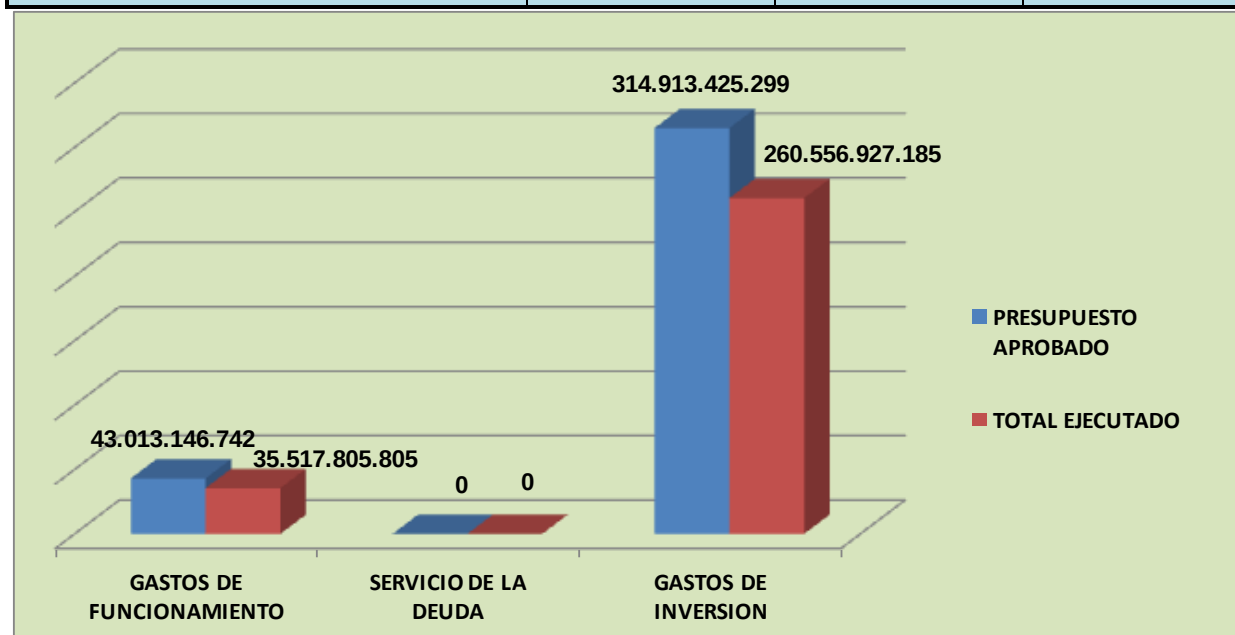
- Infraestructura
- Dotación
- Recurso Humano
- Investigación y Estudios
- Administración del Estado

...”Decreto 2844 de 2010: Artículo 5°. Proyectos de inversión pública. Los proyectos de inversión pública contemplan actividades limitadas en el tiempo, que utilizan total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción o de provisión de bienes o servicios por parte del Estado. Los proyectos de inversión se clasificarán de acuerdo con los lineamientos que defina el Departamento Nacional de Planeación, atendiendo las competencias de las entidades y las características inherentes al proyecto. Con fundamento en estos criterios, se determinarán los requerimientos metodológicos que deberá atender cada proyecto de inversión para su formulación, evaluación previa, registro, programación, ejecución, seguimiento y evaluación posterior.”

El presupuesto y la ejecución del servicio de la deuda para el periodo estuvo fijado en cero, ya que, no se incurrió en créditos ni externos ni internos para la financiación del Distrito en dicho periodo.

La administración presupuestó gastos para el periodo por valor de \$242.878.003.351 y su ejecución alcanzó \$217.871.902.103, un 90% de lo presupuestado.

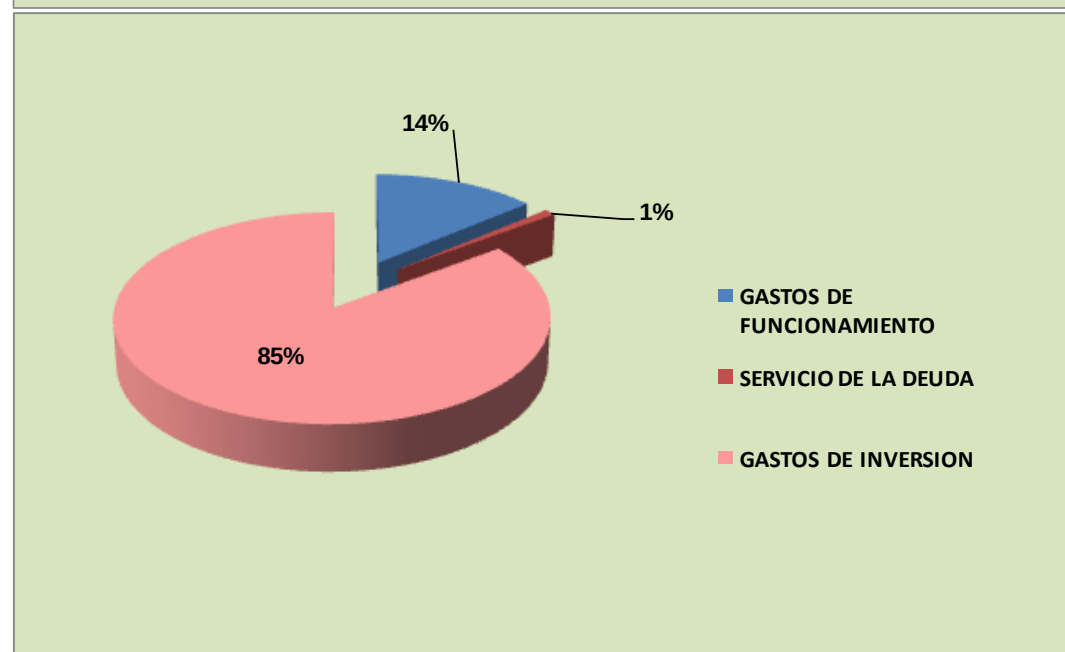
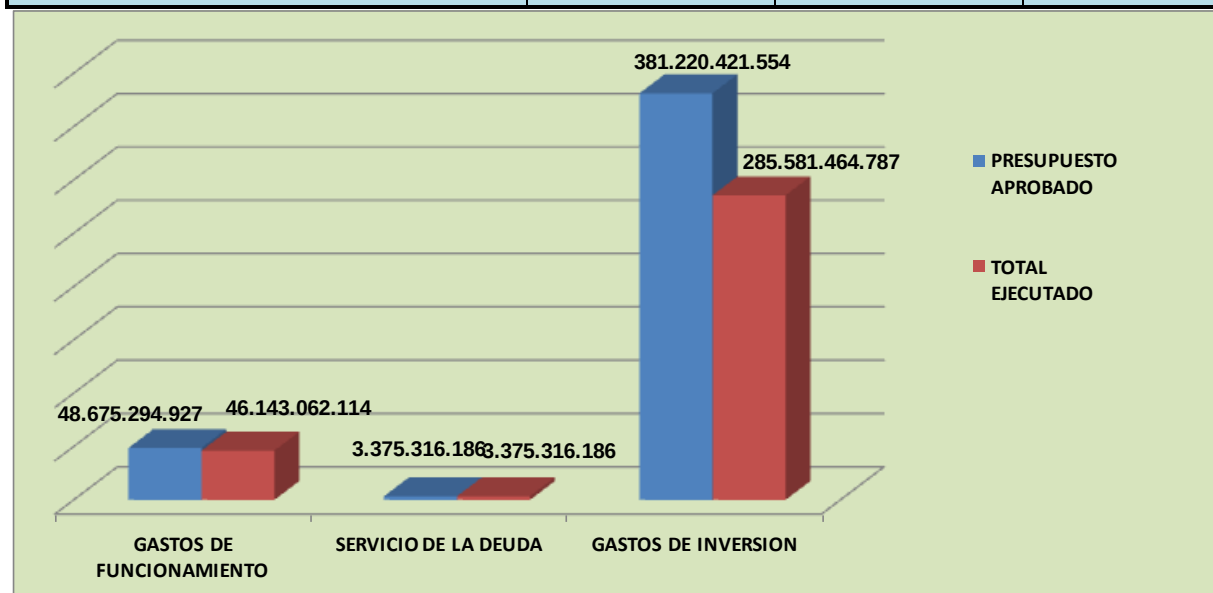
ANALISIS DE GASTOS AÑO 2009			
CUENTA	PRESUPUESTO APROBADO	TOTAL EJECUTADO	% DE EJECUCION
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	43.013.146.742	35.517.805.805	12%
SERVICIO DE LA DEUDA	0	0	0%
GASTOS DE INVERSION	314.913.425.299	260.556.927.185	88%
TOTALES	357.926.572.041	296.074.732.990	83%



El comportamiento de los Gastos del Distrito de Buenaventura para el periodo 2009 fue igual al del periodo 2008. La administración presupuestó gastos para el periodo por valor de \$357.926.572.041 y su ejecución alcanzó \$296.074.732.990, un 83% de lo presupuestado.

ANALISIS DE GASTOS AÑO 2010

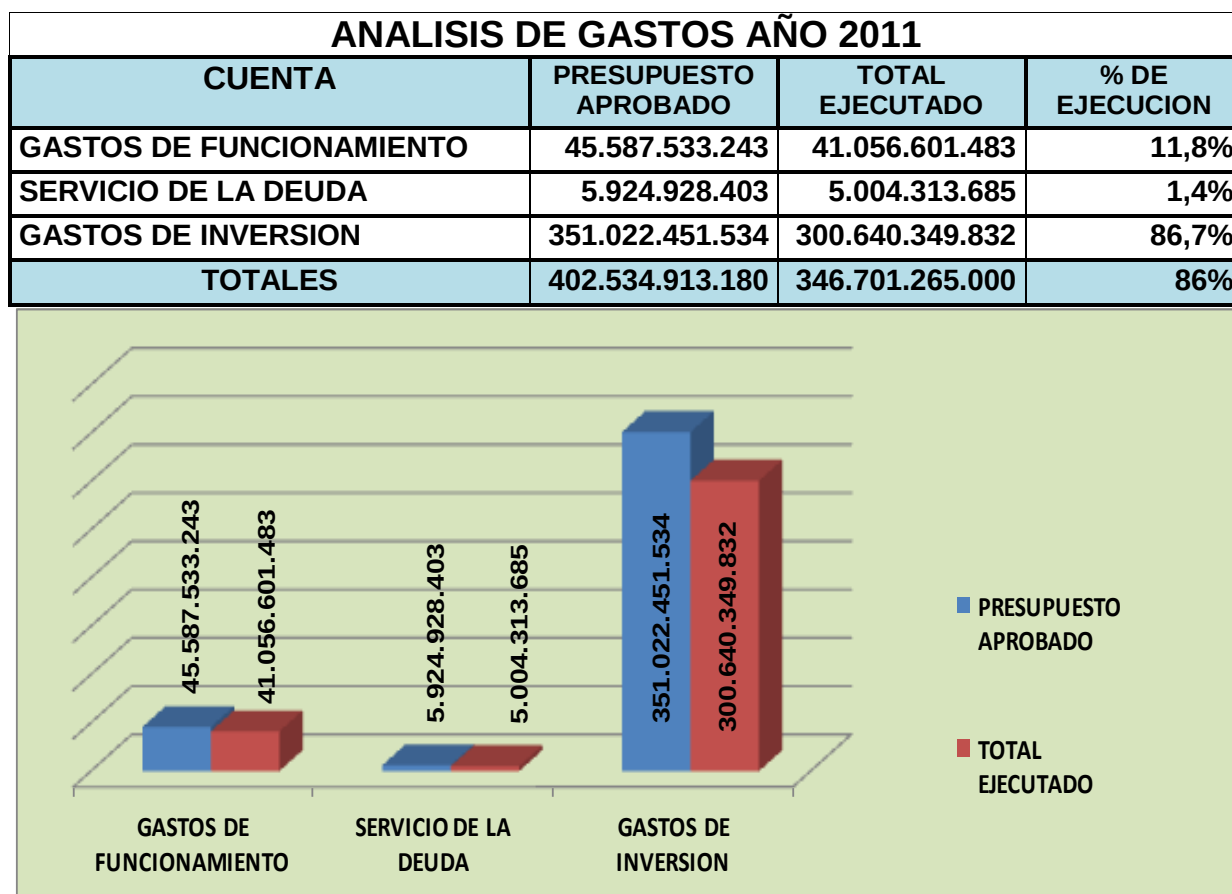
CUENTA	PRESUPUESTO APROBADO	TOTAL EJECUTADO	% DE EJECUCION
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	48.675.294.927	46.143.062.114	14%
SERVICIO DE LA DEUDA	3.375.316.186	3.375.316.186	1%
GASTOS DE INVERSION	381.220.421.554	285.581.464.787	85%
TOTALES	433.271.032.667	335.099.843.087	77%

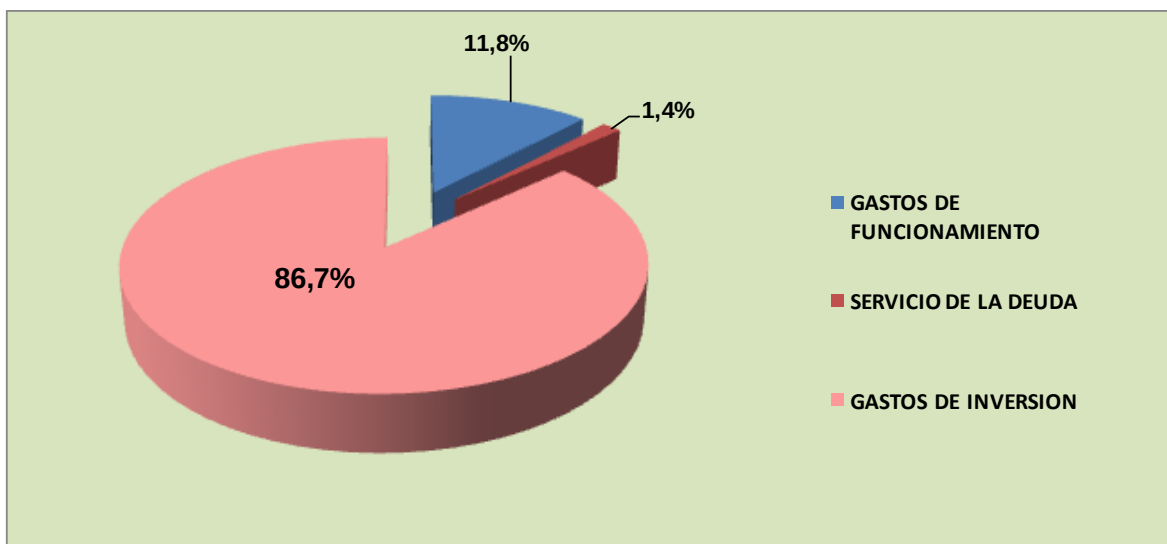


Para el periodo 2010 se presenta un cambio en la composición de los gastos del Distrito de Buenaventura consistente en la adquisición de créditos para cubrir algunos gastos lo que genera la activación del servicio de la deuda cuya ejecución para el periodo es del 1% del total de los gastos.

Los gastos de funcionamiento se ejecutaron en una proporción del 14% del total de los gastos, mientras que la ejecución total de gastos de inversión estuvo en un 85%.

La administración presupuestó gastos para el periodo por valor de \$433.271.032.667 y su ejecución alcanzó \$335.099.843.087, un 77% de lo presupuestado.





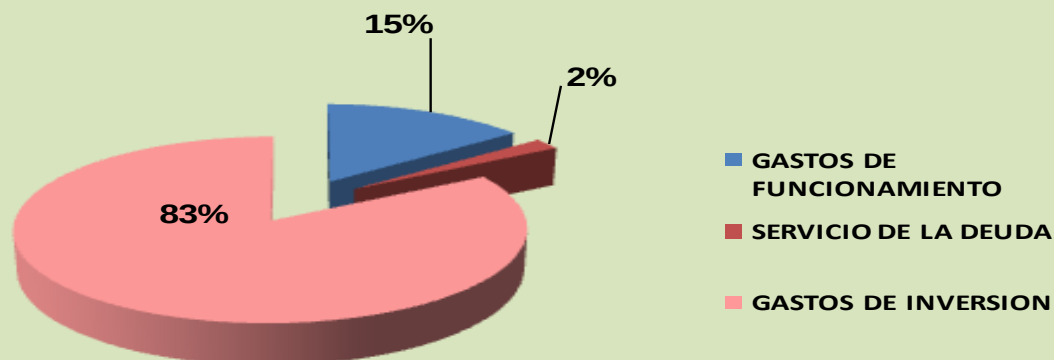
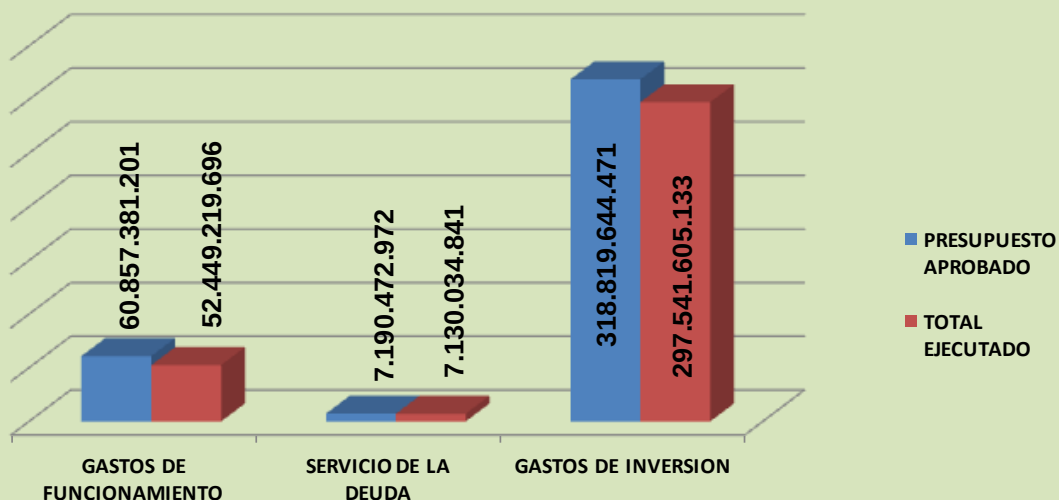
Para el periodo 2011 la composición de los gastos del Distrito de Buenaventura el servicio de la deuda tiene una ejecución para el periodo es del 1,4% del total de los gastos.

Los gastos de funcionamiento se ejecutaron en una proporción del 11,8% del total de los gastos, mientras que la ejecución total de gastos de inversión estuvo en un 86,7%.

Los gastos de funcionamiento del Distrito de Buenaventura están discriminados como gastos de personal, gastos generales, transferencias generales, transferencias a entes de control y otras transferencias.

La administración presupuestó gastos para el periodo por valor de \$402.534.913.180 y su ejecución alcanzó \$346.701.265.000, un 86% de lo presupuestado.

ANALISIS DE GASTOS AÑO 2012			
CUENTA	PRESUPUESTO APROBADO	TOTAL EJECUTADO	% DE EJECUCION
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	60.857.381.201	52.449.219.696	15%
SERVICIO DE LA DEUDA	7.190.472.972	7.130.034.841	2%
GASTOS DE INVERSION	318.819.644.471	297.541.605.133	83%
TOTALES	386.867.498.644	357.120.859.670	92%

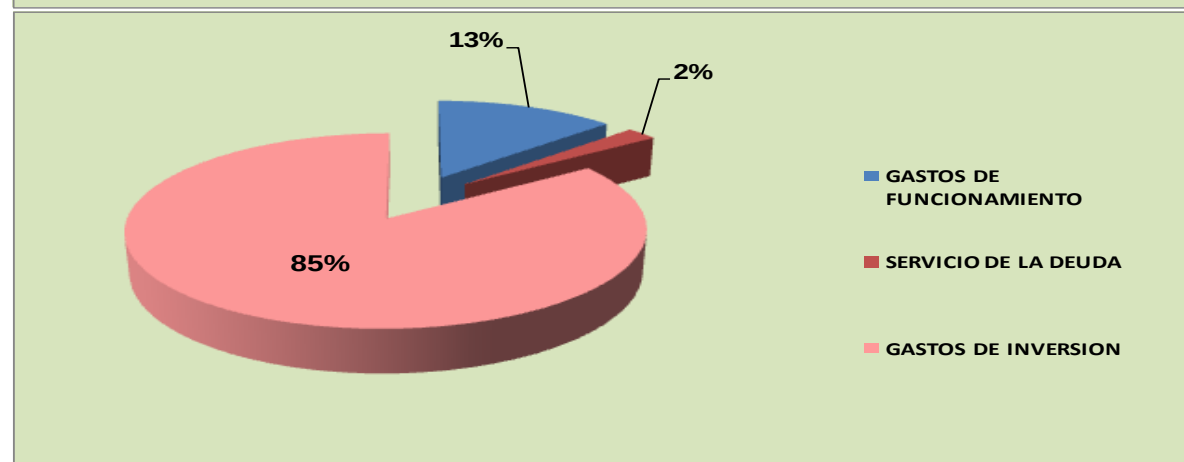
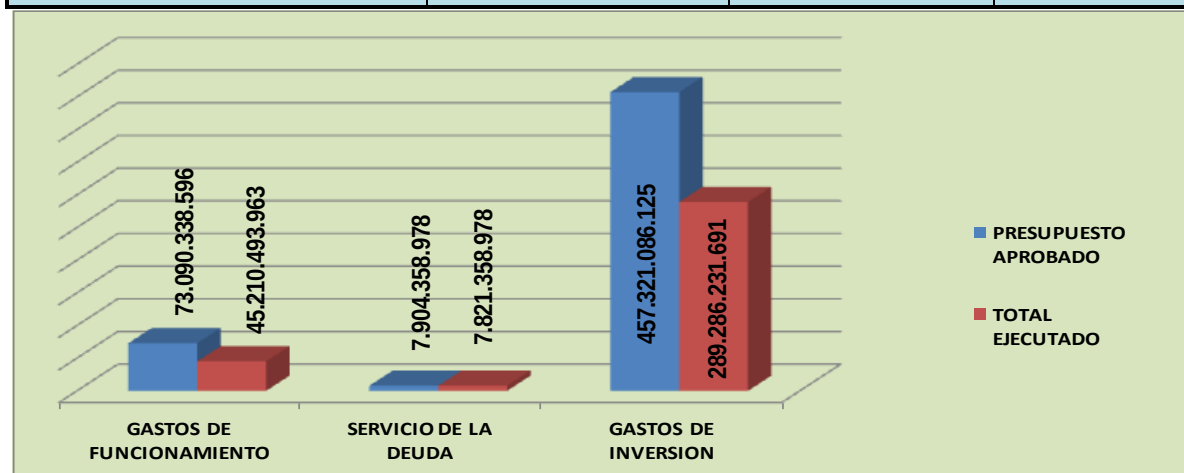


La administración presupuestó gastos para el periodo por valor de \$386.867.498.644 y su ejecución alcanzó \$357.120.859.670, un 92% de lo presupuestado, lo que nos muestra que este es uno de los mayores periodos de ejecución de gastos.

Para el periodo 2012 la composición de los gastos del Distrito de Buenaventura el servicio de la deuda tiene una ejecución para el periodo es del 2% del total de los gastos.

Los gastos de funcionamiento se ejecutaron en una proporción del 15% del total de los gastos, mientras que la ejecución total de gastos de inversión estuvo en un 83%.

ANALISIS DE GASTOS AÑO 2013			
CUENTA	PRESUPUESTO APROBADO	TOTAL EJECUTADO	% DE EJECUCION
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	73.090.338.596	45.210.493.963	13%
SERVICIO DE LA DEUDA	7.904.358.978	7.821.358.978	2%
GASTOS DE INVERSION	457.321.086.125	289.286.231.691	85%
TOTALES	538.315.783.699	342.318.084.632	64%



La administración presupuestó gastos para el periodo por valor de \$538.315.783.699 y su ejecución alcanzó \$342.318.084.632, un 64% de lo presupuestado, lo que nos muestra que este es el periodo en el cual se llevó a cabo la menor ejecución de gastos del periodo objeto de estudio.

Para el periodo 2013 la composición de los gastos del Distrito de Buenaventura el servicio de la deuda tiene una ejecución para el periodo es del 2% del total de los gastos.

Los gastos de funcionamiento se ejecutaron en una proporción del 13% del total de los gastos, mientras que la ejecución total de gastos de inversión estuvo en un 85%.

A pesar de las ejecuciones el valor pendiente de ejecución de gastos en el periodo fue de \$195.997.699.067.

Aunque las ejecuciones presupuestales de los gastos para el periodo 2008 – 2013 se muestran altas, rubros como Investigación y Estudios presentan una baja ejecución en cada uno de los periodos, esto puede deberse a varias razones, entre ellas que el Distrito una vez formulado el presupuesto realice traslados presupuestales a otras cuentas de Gastos de Inversión para cubrir faltantes en éstas, también a que se planeen proyectos que no se lleven a cabo en las vigencias, a que los proponentes de los proyectos no cumplen a cabalidad con los requisitos habilitantes para la contratación pública y se deben aplazar dichas ejecuciones entre otros motivos.

CAPITULO III

12. CAMBIOS EN LA POLITICA FISCAL DEL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA EN EL PERIODO 2008 – 2013

Los acuerdos del Distrito Especial de Buenaventura son dictados por el Concejo Distrital en uso de sus atribuciones legales y en especial las conferidas en el artículo 92, 105 y 132 literal 4º y 9º del Decreto 1333 de 1986 y el numeral 5º. Del artículo 313, numeral 5º artículo 315, artículo 317 y 345 de la Constitución Política de Colombia.

El concejo del Distrito de Buenaventura tiene como funciones:

Dictar normas orgánicas sobre presupuesto	Establecer, reformar o eliminar tributos contribuciones, impuestos y sobretasas (Ley 136 de 1994)	Aprobar el plan anual de inversiones, elaborado con base en el Plan de Desarrollo del municipio
Aprobar los presupuestos anuales de ingresos y gastos	Autorizar la asunción de obligaciones que comprometan vigencias futuras	Autorizar la celebración de contratos
Autorizar cupos de endeudamiento	Determinar la estructura de la administración y remuneración de sus empleos	Ejercer el control político
Promover la participación ciudadana	Aprobar estímulos e incentivos tributarios para el inversionista (no pago de predial, industria y comercio)	Elegir Personero Municipal.

12.1 Acuerdos que modifican el componente tributario y presupuestal de la Política Fiscal del Distrito de Buenaventura 2008 a 2013:

Acuerdo No 010 de abril 29 de 2013		
CONTENIDO	FINALIDAD	OBSERVACION
"Por medio del cual se adoptan condiciones especiales para el pago de impuesto, tasas y contribuciones, para aplicar en el Distrito de Buenaventura complementadas en la ley 1607 de 2012"	Para los responsables de Impuestos, tasas y contribuciones del Distrito que se encuentren en mora en el periodo 2010 o anteriores descuentos del 20% en intereses de mora y sanciones si paga dentro de los 9 meses siguientes al 26 de Diciembre de 2012. Si suscribe un acuerdo de pago sobre el total de la obligacion principal mas intereses mas sanciones actualizadas a la fecha del descuento será del 50% sobre el valor de los intereses de mora y las sanciones si pago en los 18 meses siguientes al 26 de Diciembre de 2012.	El objetivo del Distrito es incentivar a los contribuyentes para que se pongan al dia con sus obligaciones tributarias y con esto realizar el cobro de las carteras pendientes por conceptos tributarios de los periodos anteriores al 2010.

Cuadro 26, Elaboración propia, Fuente: Acuerdo 010 de Abril 29 de 2013

Acuerdo 06 del 28 de julio de 2012		
CONTENIDO	FINALIDAD	OBSERVACION
"Por medio del cual se establecen descuentos tributarios para los contribuyentes de los impuestos Predial Unificado e Industria y Comercio en el Distrito Especial de Buenaventura".	Rebajas del 80% en intereses de mora para los responsables de con deudas de las vigencia 2008 y anteriores si pagan antes del 31 de Agosto 2012. Rebajas del 60% en intereses de mora para los responsables de con deudas de las vigencia 2008 y anteriores si pagan antes del 30 de Octubre 2012.	Realizar el cobro de las carteras de Predial e Industria y Comercio de las vigencias anteriores a 2008 para aumentar los recaudos en el periodo por concepto de recuperacion de cartera para no tener que dar por perdidas dichas carteras.

Cuadro 27, Elaboración propia, Fuente: Acuerdo 06 de Julio 28 de 2012

Acuerdo 01 del 28 de Febrero de 2012		
CONTENIDO	FINALIDAD	OBSERVACION
"Por medio del cual se modifica y adiciona apartes del acuerdo 09 de 2011"	Los contribuyentes de Industria y comercio del año 2011 pagarán dicho concepto en tres cuotas, la primera cuota con la presentación de la declaración, la segunda hasta el último día hábil de Julio y la tercera hasta el último día hábil del mes de noviembre.	Con este acuerdo el Distrito presenta facilidades de pago a los contribuyentes para que puedan cumplir dentro del periodo con el pago total del Impuesto.

Cuadro 28, Elaboración propia, Fuente: Acuerdo 01 de Febrero 28 de 2012

Acuerdo 10 del 30 de Noviembre de 2011		
CONTENIDO	FINALIDAD	OBSERVACION
"Por medio del cual se fija el presupuesto de Rentas, Recursos de Capital y de Gastos o apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de Enero al 31 de Diciembre de 2012"	Fijar el presupuesto de la vigencia 2012, se fija una proyección de Ingresos así: Tributarios 23%, No tributarios 74% e Ingresos de capital 3%. Se proyectan unos porcentajes de gastos a ejecutar así: POAI 84%, Servicio de la deuda 1%, Otras transferencias 2%, Transferencias entes de control 1%, Gastos de funcionamiento 12%,	El Distrito a través de este acuerdo busca cumplir con las normatividades de nivel nacional, y adicionalmente ordenar sus ingresos y gastos durante el período fiscal, con el objetivo facilitar e incentivar el buen desempeño de la economía Distrital para lograr niveles aceptables o sobresalientes de crecimiento, inflación y gasto social, entre otras.

Cuadro 29, Elaboración propia, Fuente: Acuerdo 10 de Noviembre 30 de 2011

Acuerdo 09 del 30 de Noviembre de 2011		
CONTENIDO	FINALIDAD	OBSERVACION
"Por medio del cual se fijan las tarifas a los impuestos, tasas, sobretasas, multas, sanciones, contribuciones y derechos del Distrito de Buenaventura para la vigencia fiscal 2012"	Fija las tarifas a los impuestos, tasas, sobretasas, multas, sanciones, contribuciones y derechos para la vigencia, presenta estímulos por pronto pago del predial, se ajustan algunas tarifas de acuerdo al IPC.	El Distrito realiza la revisión de las tarifas existentes, ajustando las que consideran pertinentes e incentivando a los contribuyentes a pronto pago por medio de estímulos para pago de Predial de la vigencia.

Cuadro 30, Elaboración propia, Fuente: Acuerdo 09 de Noviembre 30 de 2011

Acuerdo 14 del 30 de Noviembre de 2010		
CONTENIDO	FINALIDAD	OBSERVACION
"Por medio del cual se fija el presupuesto de Rentas, Recursos de Capital y de Gastos o apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de Enero al 31 de Diciembre de 2011"	Se fija el presupuesto de la vigencia 2011 en \$298.936.614.807,68 por todo concepto y fuente de financiación. Tributarios 27%, No tributarios 70% e Ingresos de capital 3%. Se proyectan unos porcentajes de gastos a ejecutar así: POAI 84%, Servicio de la deuda 0%, Otras transferencias 2%, Transferencias entes de control 1%, Gastos de funcionamiento 13%,	El Distrito a través de este acuerdo busca cumplir con las normatividades de nivel nacional, y adicionalmente ordenar sus ingresos y gastos durante el período fiscal, con el objetivo facilitar e incentivar el buen desempeño de la economía Distrital para lograr niveles aceptables o sobresalientes de crecimiento, inflación y gasto social, entre otras.

Cuadro 31, Elaboración propia, Fuente: Acuerdo 30 de Noviembre 30 de 2010

Acuerdo 13 del 17 de Diciembre de 2010		
CONTENIDO	FINALIDAD	OBSERVACION
"Por medio del cual se fijan las tarifas a los impuestos, tasas, sobretasas, multas, sanciones, contribuciones y derechos del Distrito de Buenaventura para la vigencia fiscal 2011"	Fija las tarifas a los impuestos, tasas, sobretasas, multas, sanciones, contribuciones y derechos para la vigencia, establece los requisitos para la prestación del servicio de transporte de carga, establece el uso obligatorio de la estampilla ProHospitales.	El Distrito realiza la revisión de las tarifas existentes, ajustando las que consideran pertinentes, se implementa el cobro de la estampilla Prohospitales que genera ingresos para la salud departamental.

Cuadro 32, Elaboración propia, Fuente: Acuerdo 13 de Diciembre 17 de 2010

Acuerdo 14 del 08 de Diciembre de 2009		
CONTENIDO	FINALIDAD	OBSERVACION
"Por medio del cual se establecen descuentos tributarios para los contribuyentes del impuesto predial unificado en el distrito especial de buenaventura"	Sólo para los contribuyentes de predial que adeudan el año 2010 se otorgan descuentos por pronto pago así: Enero 15%, Febrero 10%, Marzo 5% y Abril 3% en el valor de los intereses de mora y la sanción.	El Distrito incentiva el pago oportuno del Predial de la vigencia a iniciarse con la finalidad de tener un recaudo efectivo en los cuatro primeros meses del año y no generar una gran cartera pendiente de cobro en la vigencia.

Cuadro 33, Elaboración propia, Fuente: Acuerdo 14 de Diciembre 08 de 2009

Acuerdo 12 del 30 de Noviembre de 2009		
CONTENIDO	FINALIDAD	OBSERVACION
"Por medio del cual se fija el presupuesto de Rentas, Recursos de Capital y de Gastos o apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de Enero al 31 de Diciembre de 2010"	Se fija el presupuesto de la vigencia 2011 en \$262.361.949.890,49 por todo concepto y fuente de financiación. Toda obligación que adquiere la Administración Distrital, debe ajustarse estrictamente a lo programado en el presupuesto aprobado, concertado con anterioridad, la disponibilidad y registro presupuestal, como también a la disponibilidad de caja.	El Distrito a través de este acuerdo busca cumplir con las normatividades de nivel nacional, y adicionalmente ordenar sus ingresos y gastos durante el período fiscal, con el objetivo facilitar e incentivar el buen desempeño de la economía Distrital para lograr niveles aceptables o sobresalientes de crecimiento, inflación y gasto social, entre otras.

Cuadro 34, Elaboración propia, Fuente: Acuerdo 12 de Noviembre 30 de 2009

Acuerdo 11 del 30 de Noviembre de 2009		
CONTENIDO	FINALIDAD	OBSERVACION
"Por medio del cual se fijan las tarifas a los impuestos, tasas, sobretasas, multas, sanciones, contribuciones y derechos del Distrito de Buenaventura para la vigencia fiscal 2010"	Fija las tarifas a los impuestos, tasas, sobretasas, multas, sanciones, contribuciones y derechos para la vigencia.	El Distrito realiza la revisión de las tarifas existentes para verificar la pertinencia de las mismas.

Cuadro 35, Elaboración propia, Fuente: Acuerdo 11 de Noviembre 30 de 2009

Acuerdo 03 del 29 de Julio de 2009		
CONTENIDO	FINALIDAD	OBSERVACION
"Por medio del cual se establecen descuentos tributarios para los contribuyentes del impuesto predial unificado en el distrito especial de Buenaventura"	Descuentos porcentuales en sanciones e intereses de mora para deudores de impuesto predial del año 2008, descuentos del 100% de intereses para entidades oficiales y juntas de acción comunal que paguen los plazos máximos son al 31 de Septiembre de 2009.	El Distrito incentiva por medio de descuentos a los contribuyentes públicos y privados para cancelar las obligaciones con el fin de aumentar el recaudo y disminuir la cartera.

Cuadro 36, Elaboración propia, Fuente: Acuerdo 03 de Julio 29 de 2009

Acuerdo 14 del 30 de Noviembre de 2008		
CONTENIDO	FINALIDAD	OBSERVACION
"Por medio del cual se fija el presupuesto de Rentas, Recursos de Capital y de Gastos o apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de Enero al 31 de Diciembre de 2009"	Se fija el presupuesto de la vigencia 2011 en \$246.954.617.765,00 por todo concepto y fuente de financiación. Toda obligación que adquiere la Administración Distrital, debe ajustarse estrictamente a lo programado en el presupuesto aprobado, concertado con anterioridad, la disponibilidad y registro presupuestal, como también a la disponibilidad de caja.	El Distrito a través de este acuerdo busca cumplir con las normatividades de nivel nacional, y adicionalmente ordenar sus ingresos y gastos durante el período fiscal, con el objetivo facilitar e incentivar el buen desempeño de la economía Distrital para lograr niveles aceptables o sobresalientes de crecimiento, inflación y gasto social, entre otras.

Cuadro 37, Elaboración propia, Fuente: Acuerdo 14 de Noviembre 30 de 2008

Acuerdo 15 del 30 de Noviembre de 2008		
CONTENIDO	FINALIDAD	OBSERVACION
"Por medio del cual se fijan las tarifas a los impuestos, tasas, sobretasas, multas, sanciones, contribuciones y derechos del Distrito de Buenaventura para la vigencia fiscal 2009"	Sólo para los contribuyentes de predial que adeudan el año 2010 se otorgan descuentos por pronto pago así: Enero 15%, Febrero 10%, Marzo 5% y Abril 3% en el valor de los intereses de mora y la sanción.	El Distrito incentiva el pago oportuno del Predial de la vigencia a iniciarse con la finalidad de tener un recaudo efectivo en los cuatro primeros meses del año y no generar una gran cartera pendiente de cobro en la vigencia.

Cuadro 38, Elaboración propia, Fuente: Acuerdo 14 de Noviembre 30 de 2008

Acuerdo 18 del 24 de Diciembre de 2008		
CONTENIDO	FINALIDAD	OBSERVACION
"Proyecto de acuerdo por medio del cual se adopta el estatuto tributario para el distrito especial de buenaventura "	Define los principios del sistema tributario, la autonomía tributaria del Distrito de Buenaventura, la propiedad de las Rentas Distritales, define los tributos, tasas y contribuciones vigentes en el Distrito, define dichos tributos y cómo están conformados.	El Distrito adopta el estatuto tributario para el control, la definición y el recaudo de los impuestos, tasas y contribuciones que regiran en el mismo.

Cuadro 39, Elaboración propia, Fuente: Acuerdo 18 de Diciembre 24 de 2008

12.2 Variación en las tarifas vigentes de los Impuestos, tasas y Contribuciones del Distrito Especial de Buenaventura en el periodo 2008 a 2013:

IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

PREDIOS RECIDENCIALES	TARIFAS					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ESTRATO 1	4 POR MIL	4 POR MIL	4 POR MIL	4 POR MIL	4 POR MIL	4 POR MIL
ESTRATO 2	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL
ESTRATO 3	6 POR MIL	6 POR MIL	6 POR MIL	6 POR MIL	6 POR MIL	6 POR MIL
ESTRATO 4	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL
ESTRATO 5	13 POR MIL	13 POR MIL	13 POR MIL	13 POR MIL	13 POR MIL	13 POR MIL
ESTRATO 6	16 POR MIL	16 POR MIL	16 POR MIL	16 POR MIL	16 POR MIL	16 POR MIL

TIPOS DE PREDIOS	TARIFAS					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PREDIOS DESTINADOS AL SECTOR INDUSTRIAL, COMERCIAL Y EXCLUSIVAMENTE AL SERVICIO DE HOTELERIA.	13 POR MIL	13 POR MIL	13 POR MIL	13 POR MIL	13 POR MIL	13 POR MIL
PREDIOS DESTINADOS AL SECTOR SERVICIO	16 POR MIL	16 POR MIL	16 POR MIL	16 POR MIL	16 POR MIL	16 POR MIL

TIPOS DE PREDIOS RURALES	TARIFAS					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
RURALES	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL
RURAL DE USO AGROPECUARIO	4 POR MIL	4 POR MIL	4 POR MIL	4 POR MIL	4 POR MIL	4 POR MIL
RURAL RECREACIONAL	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL

TIPOS DE PREDIOS LOTES	TARIFAS					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
URBANIZADOS NO EDIFICADOS						
LOTES DESTINADOS A RESIDENCIA O VIVIENDAS	24 POR MIL	5 POR MIL	24 POR MIL	24 POR MIL	24 POR MIL	24 POR MIL
LOTES DESTINADOS A OTRO TIPO DE ACTIVIDADES	20 POR MIL	4 POR MIL	20 POR MIL	20 POR MIL	20 POR MIL	20 POR MIL
PREDIOS DE BAJAMAR (PALAFITOS)	0 POR MIL	8 POR MIL	0 POR MIL	0 POR MIL	0 POR MIL	0 POR MIL

Cuadro 40, Elaboración propia, Fuente: Acuerdos que fijan las tarifas de Predial años 2008 a 2013

Este impuesto recae sobre los bienes raíces ubicados en el Distrito de Buenaventura y se liquidará, facturará y recaudará con base en lo dispuesto a la Ley 14 de 1983, Decreto 1333 Artículos 68 y 173, Ley 55 de 1985 y la Ley 44 de 1990.

IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

ACTIVIDAD INDUSTRIAL	TARIFAS					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
FABRICA DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS	3 POR MIL	3 POR MIL	3 POR MIL	3 POR MIL	3 POR MIL	3 POR MIL
FABRICACION DE MEDICAMENTOS	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL
INDUSTRIAS PESQUERAS	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL
ASTILLEROS	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL
FABRICACION DE PRODUCTOS TEXTILES, HILATURA, TEJEDURA, ETC.	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL
ELABORACION, FABRICACION DE CALZADO, MARROQUINERIA.	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL
DESTILACION Y ELABORACION DE BEBIDAS ALCOHOLICAS Y CIGARRILLOS	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL
LAS DEMAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES	6 POR MIL	6 POR MIL	6 POR MIL	6 POR MIL	6 POR MIL	6 POR MIL

ACTIVIDAD COMERCIAL	TARIFAS					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
VENTA DE ALIMENTOS	3 POR MIL	3 POR MIL	9 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL
TEXTOS ESCOLARES, INCLUYE CUADERNOS ESCOLARES	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL
DESTILACION Y ELABORACION DE BEBIDAS ALCOHOLICAS Y CIGARRILLOS	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL
MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL
VENTA DE JOYAS, PLATERIA Y ARTÍCULOS DE ADORNO,	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL
LUBRICANTES DIESEL Y DERIVADOS DEL PETROLEO	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL
LAS DEMAS ACTIVIDADES COMERCIALES	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL

ACTIVIDAD DE SERVICIOS	TARIFAS					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
HOTELES, ALOJAMIENTOS, MOTELES, BARES Y SIMILARES	9 POR MIL	9 POR MIL	9 POR MIL	9 POR MIL	9 POR MIL	9 POR MIL
EXPENDIO DE COMIDAS O ALIMENTOS PREPARADOS	10 POR MIL	10 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL
FUENTES DE SODA, HELADERIAS, CAFETERIAS	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL
BARES, CANTINAS, GRILES, DISCOTECAS Y TABERNAS	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL
TRANSPORTE	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL
ALMACENAMIENTOS Y DEPOSITOS	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL
CORREO Y COMUNICACIONES	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL
SERVICIOS TELEFONICOS, TELEGRAFICOS, DE FAX, CELULAR	10 POR MIL	10 POR MIL	7 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL
SERVICIO DE INTERNET	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL	7 POR MIL
LAS DEMAS ACTIVIDADES DE SERVICIO	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL

ACTIVIDAD FINANCIERA	TARIFAS					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
BANCA CENTRAL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL	10 POR MIL
BANCOS COMERCIALES	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL
COMPAÑIAS ASEGURADORAS GENERALES Y DE VIDA	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL
ADMINISTRACION FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL	5 POR MIL
AGENTES Y CORREDORES DE SEGUROS	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL	8 POR MIL

Cuadro 41, Elaboración propia, Fuente: Acuerdos que fijan las tarifas de Industria y Comercio años 2008 a 2013

El impuesto de Industria y Comercio se genera por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en jurisdicción del Distrito Especial de Buenaventura, ya sea que se cumplan de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimiento de comercio o sin ellos.

% SOBRE EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	TARIFAS					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
AVISOS Y TABLEROS	15,00%	15,00%	15,00%	15,00%	15,00%	15,00%

Cuadro 42, Elaboración propia, Fuente: Acuerdos que fijan las tarifas de Avisos y tableros años 2008 a 2013

Este impuesto recae sobre la colocación avisos y tableros de cualquier modalidad en el espacio público donde se realiza la actividad gravada con el Impuesto de Industria y Comercio, no sufrió variación tarifaria en el periodo de estudio.

IMPUESTO, TASA, CONTRIBUCION	TARIFAS					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
SOBRETASA DE BOMBEROS	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	10,00%	10,00%

Cuadro 43, Elaboración propia, Fuente: Acuerdos que fijan las tarifas de Sobretasa bomberil años 2008 a 2013

Esta sobretasa recae sobre todas las actividades gravadas con el Impuesto de Industria y Comercio que se desarrollen o ejecuten dentro de la jurisdicción del Distrito de Buenaventura.

IMPUESTO, TASA, CONTRIBUCION	TARIFAS					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
SOBRETASA AMBIENTAL	2 X MIL	1,5 X MIL	1,5 X MIL	1,5 X MIL	1,5 X MIL	1,5 X MIL

Cuadro 44, Elaboración propia, Fuente: Acuerdos que fijan las tarifas de Sobretasa Ambiental años 2008 a 2013

Esta sobretasa se liquidará, facturará y recaudará sobre el porcentaje definido en la vigencia del avalúo de los bienes inmuebles que se encuentren gravados con el impuesto Predial Unificado.

IMPUESTO, TASA, CONTRIBUCION	TARIFAS					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
SOBRETASA AL COMBUSTIBLE	15,00%	15,00%	NO ESPECIFICADA	15,00%	15,00%	15,00%

Cuadro 45, Elaboración propia, Fuente: Acuerdos que fijan las tarifas de Sobretasa al combustible años 2008 a 2013

Está constituida por el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada en la jurisdicción del Municipio de Buenaventura.

Como hecho importante en la revisión de los acuerdos Distritales del periodo de estudio, se menciona la expedición del Acuerdo 18 del 24 de Diciembre de 2008 por medio del cual se adopta el estatuto tributario para el Distrito Especial de Buenaventura, permitiendo la autonomía en el manejo de los tributos para generar mayores Rentas y con ellas un incremento en las asignaciones del Gasto Social lo que conlleva a unas mejores condiciones de vida para los habitantes del Distrito y mejorías en la calidad de las políticas públicas implementadas en el periodo, mejora la atención de la población y la calidad de vida de los habitantes. Este acuerdo define los impuestos, tasas, contribuciones y sobretasas vigentes para el Distrito, los tipos de ingresos tributarios y no tributarios, los elementos de la obligación tributaria, la forma en que se liquidan los impuestos, cómo se deben hacer las devoluciones y acuerda las infracciones y sanciones en que pueden incurrir los contribuyentes.

Se resalta también que durante el periodo objeto de estudio, la administración Distrital estableció estímulos para el pago de los tributos que presentaban mora para las vigencias anteriores, en especial en lo que tiene que ver con el Impuesto Predial y el Impuesto de Industria y Comercio, convirtiendo ésta en una estrategia para la regularización de la cartera del Distrito y una herramienta para incentivar la

tributación, reduciendo la cartera morosa y contribuyendo al saneamiento fiscal del Distrito Especial en el periodo objeto de estudio.

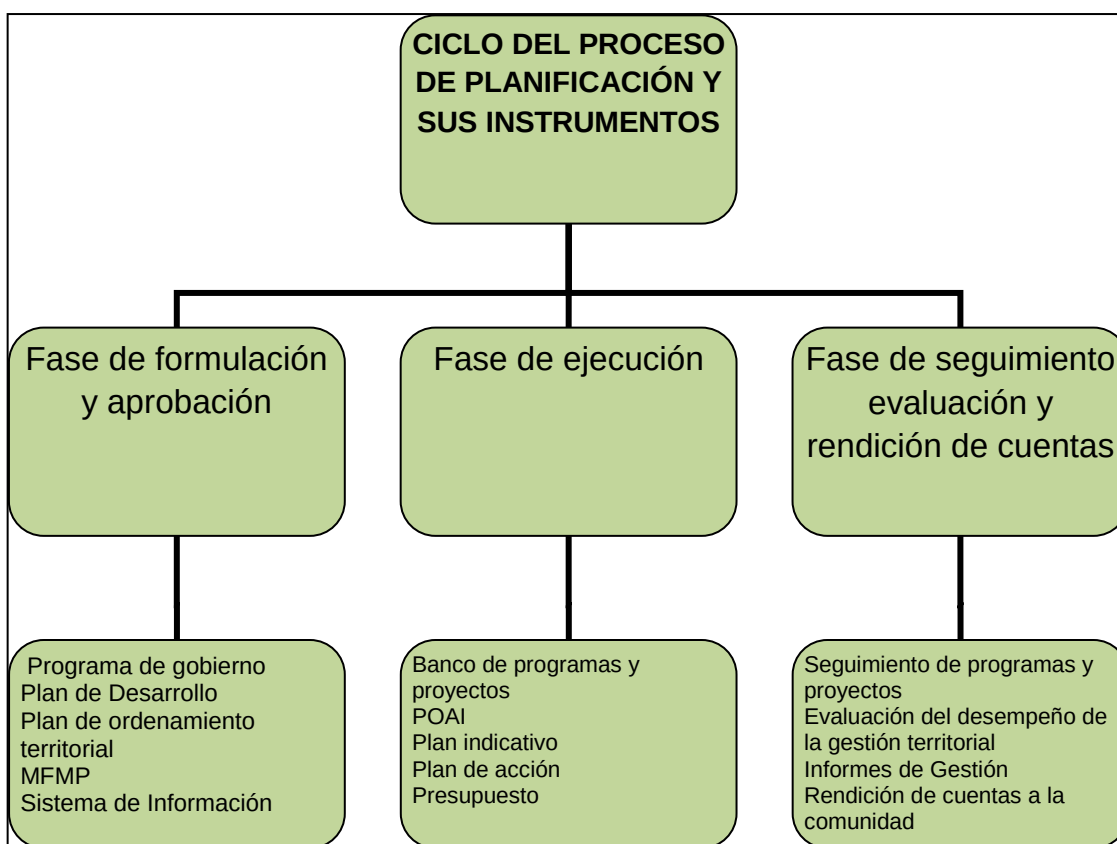
La generación de alivios para los contribuyentes por medio de la condonación de sanciones e intereses de mora genera un incremento en los ingresos propios de carácter tributario para el Distrito, permitiendo realizar mayor inversión y obras proyectadas para su ejecución en vigencias fiscales posteriores.

La poca variación de las tarifas de los impuestos, tasas y contribuciones contribuyen a no generar mal ambiente entre los contribuyentes, la verificación del estado de los predios y los establecimientos de comercio, el parte automotor, etc., ayudan a que el número de contribuyentes sea mayor y con ellos se aumente la tributación en el Distrito de Buenaventura.

Con lo anteriormente mencionado se puede afirmar que en lo efectuado como política fiscal se han implementado las herramientas necesarias en el propósito de aumentar los recaudos para el Municipio a través de los tributos de forma gradual, creando incentivos que permitan a los contribuyentes cancelar de manera oportuna, viéndose esto retribuido en inversión social y desarrollo para todos.

12.3 ORIENTACION DE LA POLITICA FISCAL A TRAVES DE LOS PLANES DE DESARROLLO PARA EL PERIODO 2008 – 2013: DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL, PORTUARIO, BIODIVERSO Y ECOTURÍSTICO DE BUENAVENTURA – COLOMBIA

Los Planes de Desarrollo de las Entidades Territoriales deben atender al proceso de descentralización nacional asumiendo responsabilidades, poder de decisión y manejo de recursos para lograr una mayor autonomía y en procura del bienestar general atendiendo de manera oportuna y eficiente las demandas de la población. Los Planes de Desarrollo se constituyen en el inicio de todo proceso de gestión pública territorial, reflejan además el compromiso que el candidato adquirió con la ciudadanía en el programa de gobierno considerando las iniciativas de la comunidad, debe estar articulado con las políticas, programas, propuestas e instrumentos para el desarrollo de la gestión de Administración Pública.



Cuadro 46 tomado de cartilla del proceso de planificación en las entidades territoriales 2008. 2011, ESAP – DNP.

Demos una mirada a los objetivos, metas y estrategias y características de los Planes de Desarrollo del Distrito de Buenaventura Acuerdo 02 de 2008 para el periodo 2008. 2011 y Acuerdo No. 05 de 2012 para el periodo 2012. 2015:

Planes de Desarrollo Distrital 2008 . 2013 – Eje Seguridad y convivencia

EJE TEMATICO	ALCALDE: JOSE FELIX OCORÓ MINOTTA	ALCALDE: BARTOLO VALENCIA RAMOS
	POR UNA BUENAVENTURA GOBERNABLE, EDUCADA Y PRODUCTIVA CON SEGURIDAD	PROGRESO EN MARCHA . JUSTO Y NECESARIO
	PLAN DE DESARROLLO 2008 . 2011	PLAN DE DESARROLLO 2012 . 2015
OBJETIVOS DEL PLAN DE DESARROLLO EN SEGURIDAD Y CONVIVENCIA		
SEGURIDAD	Fortalecer la convivencia, la seguridad, la paz y la identidad cultural local. Mediante la promoción de los valores regionales, la inclusión, la democracia, la protección y defensa de los derechos humanos, el impulso a la autoestima, la equidad y la legitimidad institucional.	Proteger a los ciudadanos en su vida, integridad, libertad y patrimonio económico, por medio de la reducción y sanción del delito, el rechazo a la violencia y la promoción de la convivencia.
DERECHOS HUMANOS	Promover una cultura de convivencia social basada en principios democráticos de equidad, seguridad y justicia social, respeto a los derechos humanos, resolución pacífica de conflictos y tolerancia.	Implementar condiciones que promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto, la libertad, la igualdad en el disfrute de los derechos sin distinción alguna y permitan su reconocimiento y aplicación universal
PARTICIPACION COMUNITARIA	Se propiciarán los espacios para la participación ciudadana en la gestión de los destinos de la ciudad y se promoverá la realización del control social a la gestión de lo público	Fortalecer las organizaciones sociales en aspectos técnicos, administrativos y Operativos para mejorar la calidad de la participación social en la gestión de políticas públicas, a través de la promoción y el ejercicio de la participación ciudadana en la gestión pública local.
CULTURA CIUDADANA	Política pública contenida en el Plan Integral Único (PIU) del Distrito de Buenaventura, la cual contiene las orientaciones básicas en materia de prevención y atención del desplazamiento forzado por el conflicto armado interno con el fin de promover una cultura de convivencia social, basada en principios democráticos de equidad, seguridad y justicia social, respeto a los derechos humanos, resolución pacífica de conflictos y tolerancia.	Orientar la formulación, socialización e implementación del Plan de Cultura Ciudadana del Distrito a través de la apertura de espacios de diálogo e interacción entre las instituciones y organizaciones de la comunidad, que permitan la recuperación de los valores, costumbres y relaciones socio culturales propias de la región a la vez que articular las iniciativas comunitarias para el mejoramiento de la convivencia y la calidad de vida de los habitantes de Buenaventura

Cuadro 47 , elaboración propia basado en los Planes de Desarrollo Distrital de Buenaventura periodos 2008. 2011 y 2012. 2015.

En este eje temático de Seguridad y Convivencia observamos que la administración Distrital en ambos periodos busca el fortalecimiento de la convivencia ciudadana, la seguridad, generar cultura ciudadana que permita el empoderamiento de la población en los problemas y las situaciones conflictivas del territorio.

El eje de seguridad se percibe como esencial, ya que, éste permite lograr el bienestar de la sociedad, la consolidación de las Instituciones generando entornos favorables y sostenibles.

El fortalecimiento de los valores ciudadanos es esencial por medio de los procesos educativos del Distrito, fortaleciendo las inter relaciones sociales basadas en valores como el respeto, la responsabilidad, la eficiencia y la transparencia.

Planes de Desarrollo Distrital 2008 . 2013 – Eje Salud

EJE TEMATICO	ALCALDE: JOSE FELIX OCORÓ MINOTTA	ALCALDE: BARTOLO VALENCIA RAMOS
	POR UNA BUENAVENTURA GOBERNABLE, EDUCADA Y PRODUCTIVA CON SEGURIDAD	PROGRESO EN MARCHA . JUSTO Y NECESARIO
	PLAN DE DESARROLLO 2008 . 2011	PLAN DE DESARROLLO 2012 . 2015
	OBJETIVOS DEL PLAN DE DESARROLLO EN SALUD	
COBERTURA	Garantizar el acceso a los servicios de salud prioritarios con oportunidad, equidad y calidad a la población vulnerable y especial del distrito de Buenaventura, para contribuir al cumplimiento de los compromisos del milenio adquiridos a nivel local, regional nacional e internacional.	Garantizar la prestación de los servicios de salud a la población pobre no asegurada y el desarrollo de los servicios a toda la población del distrito
CALIDAD	Diseño de mecanismos que faciliten el acceso a los beneficios colectivos de salud y a los planes de beneficios a la población del distrito de Buenaventura para prevenir, mitigar y superar el riesgo de enfermar y morir.	Garantizar el acceso para la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS a la población en el Distrito de Buenaventura. Fortalecer las estrategias de los programas de salud pública para disminuir las tasas morbilidad y mortalidad en el Distrito
VIGILANCIA Y CONTROL	Fortalecimiento del Sistema de Vigilancia y Control del Sistema de Seguridad Social en Salud.	Fortalecer las formas de participación social para hacer control y seguimiento a la prestación de los servicios de salud del distrito.
FOMENTO Y DESARROLLO	Incrementado en la cobertura de atención en salud en la población infantil y adolescente (control prenatal, control de crecimiento y desarrollo y salud sexual y reproductiva)	Promover la práctica del deporte como alternativa para la prevención de enfermedades, la integración social y la convivencia pacífica, mediante el trabajo articulado entre entrenadores, monitores y comunidad, mejorando el desempeño de los deportistas locales en torneos y competencias a nivel departamental, nacional e internacional
PROMOCION	Promoción de salud, prevención de riesgos, en población especial (desplazados, discapacitados, adultos mayores, mujeres gestantes, indígenas, población infantil, adolescente, joven y Red Juntos)	Garantizar la atención en salud a las poblaciones especiales (indígenas, desplazados, discapacitados, adulto mayor, gestantes, niños menores de cinco años)

Cuadro 48 , elaboración propia basado en los Planes de Desarrollo Distrital de Buenaventura periodos 2008. 2011 y 2012. 2015.

El aumento de la satisfacción del servicio de la salud es un punto esencial para la administración del Distrito de Buenaventura, el aumento de la cobertura y la prestación de servicios de salud de calidad.

El fortalecimiento del capital humano en el sector salud, promoviendo la salud y previniendo las enfermedades se busca mejorar la calidad de vida de la población y la disminución de las enfermedades endémicas y epidémicas tanto en la población rural como urbana.

La visión de futuro en la promoción y la prevención en salud son tema fundamental para las administraciones, se plantea el monitoreo permanente al sistema de salud subsidiado para detectar las inconsistencias e irregularidades y con ello proveer información a los entes de control del área de la salud para mejoramiento de la calidad de vida de la población del Distrito.

Planes de Desarrollo Distrital 2008 . 2013 – Eje Educación

EJE TEMATICO	ALCALDE: JOSE FELIX OCORÓ MINOTTA	ALCALDE: BARTOLO VALENCIA RAMOS
	POR UNA BUENAVENTURA GOBERNABLE, EDUCADA Y PRODUCTIVA CON SEGURIDAD	PROGRESO EN MARCHA . JUSTO Y NECESARIO
	PLAN DE DESARROLLO 2008 . 2011	PLAN DE DESARROLLO 2012 . 2015
	<u>OBJETIVOS DEL PLAN DE DESARROLLO EN EDUCACION</u>	
COBERTURA	Garantizar el acceso y permanencia al servicio educativo en preescolar, básica, media técnica, educación para el trabajo y desarrollo humano, y el ciclo complementario en condiciones de calidad, oportunidad y eficiencia.	Garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de todos los niños, niñas, jóvenes y adultos en las instituciones educativas oficiales del sector urbano y rural de Buenaventura.
CALIDAD	NO DEFINIDO	Proporcionar los ambientes adecuados en cuanto a infraestructura, recursos logísticos y de apoyo pedagógico, que permitan el ejercicio docente con alto nivel de cualificación.
INCLUSION	NO DEFINIDO	Facilitar y propiciar el acceso de los niños y las niñas con características especiales a las I.E. y que por tanto tendrán un tratamiento pedagógico acorde con su diferencia.
PERTINENCIA	Consolidación de la calidad y pertinencia educativa en las instituciones, fortaleciendo la formación de docentes y la implementación de los proyectos educativos rurales y étnicos.	Definir e implementar proyectos que le den un carácter PERTINENTE a la educación distrital entendida la pertinencia en dos sentidos, el primero: reconocimiento de las condiciones propias de cada niño, niña o joven que accede al sistema para atenderlo desde sus especificidades, condiciones que incluyen sus ambientes sociales y familiares y el segundo: responder a las necesidades y expectativas de los entornos, sean estos sociales, productivos o familiares, en particular preparar a los jóvenes para la inserción en el mundo del trabajo en la medida en que se articula con los sectores productivos.
EFICIENCIA	NO DEFINIDO	Garantizar la prestación del servicio educativo bajo los preceptos de eficiencia y eficacia entendidos como respuestas oportunas de los procesos

Cuadro 49 , elaboración propia basado en los Planes de Desarrollo Distrital de Buenaventura periodos 2008. 2011 y 2012. 2015.

La cobertura en educación y la calidad de la misma son considerados temas esenciales para lograr los fines sociales y culturales de los procesos educativos y su incidencia en la convivencia, la paz y la generación de oportunidades en las comunidades rurales y urbanas del Distrito de Buenaventura.

Se presta atención a las condiciones de las poblaciones educativas que se inician en primera infancia (cero a siempre), básica, media, media vocacional, educación para adultos, educación superior y educación para el trabajo y el desarrollo humano y el conocimiento en todas sus variantes, haciendo énfasis en puntos relevantes como cobertura, calidad, eficiencia y pertinencia.

En el tema de educación se pretende mezclar de forma transversal otras políticas como son las de familia, las de salud, las comunitarias, las recreativas y demás que apuntan a un propósito común de participación en espacios sociales libres de abusos, maltratos y sin actividades perjudiciales.

Planes de Desarrollo Distrital 2008 . 2013 – Eje Víctimas del conflicto

EJE TEMATICO	ALCALDE: JOSE FELIX OCORÓ MINOTTA	ALCALDE: BARTOLO VALENCIA RAMOS
	POR UNA BUENAVENTURA GOBERNABLE, EDUCADA Y PRODUCTIVA CON SEGURIDAD	PROGRESO EN MARCHA . JUSTO Y NECESARIO
	PLAN DE DESARROLLO 2008 . 2011	PLAN DE DESARROLLO 2012 . 2015
	<u>OBJETIVOS DEL PLAN DE DESARROLLO EN VÍCTIMAS DEL CONFLICTO</u>	
POLITICAS	NO CONTEMPLADO	Promover el diseño de políticas, programas y planes de acción que garanticen el reconocimiento y el goce efectivo de derechos a la población víctima del conflicto armado y le faciliten las condiciones para una vida digna en el distrito de Buenaventura
SEGURIDAD	NO CONTEMPLADO	Implementación de un programa de protección efectiva, para los líderes y lideresas representantes de la mesa de participación de víctimas
COMUNIDADES	NO CONTEMPLADO	Diseño e implementación del programa de articulación entre las comunidades negras e indígenas y la administración distrital en lo referente al retorno de la población afectada, en condiciones digna y respetuosa de los DDHH.
IDENTIFICACION DE LA POBLACION	NO CONTEMPLADO	Caracterizar la población víctima del conflicto armado en términos cuantitativos y cualitativos en el marco de lo establecido en los autos de la Corte Constitucional, como herramienta fundamental en la implementación de todas las políticas públicas en el Distrito

Cuadro 50 , elaboración propia basado en los Planes de Desarrollo Distrital de Buenaventura periodos 2008. 2011 y 2012. 2015.

El Distrito de Buenaventura ha sido víctima del conflicto armado y de los procesos de desplazamiento tanto en su zona urbana como rural y en sus comunidades indígenas, se pretende salvaguardar a la población ante el conflicto y generar espacios para la reconciliación y la reparación de las víctimas del conflicto armado.

Llegar a tener condiciones de vida óptimas es esencial en el Plan de Desarrollo a mediano plazo, generando mesas de participación donde las víctimas puedan ser escuchadas y visibilizadas y tengan la suficiente seguridad para regresar a sus territorios.

Planes de Desarrollo Distrital 2008. 2013 – Eje Política Fiscal (Rentas y Gastos)

EJE TEMATICO	ALCALDE: JOSE FELIX OCORÓ MINOTTA	ALCALDE: BARTOLO VALENCIA RAMOS
	POR UNA BUENAVENTURA GOBERNABLE, EDUCADA Y PRODUCTIVA CON SEGURIDAD	PROGRESO EN MARCHA . JUSTO Y NECESARIO
	PLAN DE DESARROLLO 2008 . 2011	PLAN DE DESARROLLO 2012 . 2015
	<u>OBJETIVOS DEL PLAN DE DESARROLLO EN POLITICA FISCAL (RENTAS Y GASTOS)</u>	
GESTION FISCAL	Garantizar una Gestión Financiera eficaz, transparente y ágil mediante el desarrollo de mecanismos modernos de gestión y sistematización que permita generar los recursos para el cumplimiento de los diferentes planes, programas y proyectos de la Administración Distrital.	Hacer de la administración Distrital de Buenaventura un modelo de gestión, en las finanzas públicas territoriales, reconocido por su transparencia en el manejo de recursos públicos, excelencia en la ejecución de procesos internos, uso de tecnología de punta y un talento humano con unidad de propósito y comprometido con su labor, desarrollando para ello un modelo de gerencia con resultados.
PERCEPCION	Según la encuesta de victimización del Centro Nacional de Consultoría se resalta que muy pocos ciudadanos consideran que en Buenaventura se hace una distribución justa de los recursos obtenidos a través de los impuestos, a pesar de que la mayoría considera que es un deber ciudadano pagarlos	El comportamiento de la sobretasa a la gasolina en el período de los cuatro años, experimentará disminuciones con respecto a las obtenidas en años anteriores ya que se observa una tendencia decreciente, siendo una de las causas la conversión de vehículos de gasolina a gas.
CONTROL INTERNO	Se plantea la implementación del MECI y el desarrollo del sistema de gestión de la calidad bajo la norma NTCGP1000:2004.	Fortalecer el sistema de control mediante la norma técnica MECI 1000:2005, A diciembre 31 de 2015 haber implementado en un 100% el Modelo Estándar de Control Interno
RENDICION DE CUENTAS	La Rendición de cuentas se presenta como un proceso débil en el Distrito, tanto por el poco interés del gobierno local en realizarla, como por también por la poca proactividad de la ciudadanía ante la solicitud de la rendición de cuentas y su participación activa en los procesos de transparencia del Distrito.	Establecer un marco adecuado de rendición de cuentas que incorpore de manera activa el control social de la ciudadanía

EJE TEMATICO	ALCALDE: JOSE FELIX OCORÓ MINOTTA	ALCALDE: BARTOLO VALENCIA RAMOS
	POR UNA BUENAVENTURA GOBERNABLE, EDUCADA Y PRODUCTIVA CON SEGURIDAD	PROGRESO EN MARCHA . JUSTO Y NECESARIO
	PLAN DE DESARROLLO 2008 . 2011	PLAN DE DESARROLLO 2012 . 2015
	<u>OBJETIVOS DEL PLAN DE DESARROLLO EN POLITICA FISCAL (RENTAS Y GASTOS)</u>	
DEFICIT FISCAL	Resalta el déficit fiscal que presentaba el municipio al cierre del año 2007 que afectaba a los recursos de Sistema General de Participaciones, a los Ingresos Corrientes de Libre Destinación y a otras Rentas de Destinación Especifica	Al cierre de la vigencia fiscal 2011, el Distrito de Buenaventura presenta reservas y cuentas por Pagar que no cuentan con respaldo para su pago, generando un déficit. Teniendo en cuenta que en el presupuesto de la vigencia 2012 se ha incluido el saldo del déficit de la vigencia 2007, se propone que el déficit vigencia 2011, sea cancelado en el mediano plazo
POLITICA FINANCIERA	La política financiera del Distrito tiene como principio asegurar la existencia de recursos financieros que permitan la realización de la inversión y el normal funcionamiento de sus instituciones. Todo ello hacia el logro de un mayor desarrollo en lo humano, social, económico, físico y político.	Plan Financiero es el instrumento de planificación y gestión financiera del sector público, es un programa de ingresos y gastos de caja, con sus posibilidades de financiamiento. Su medición se basa en transacciones de caja, ingresos efectivamente recaudados y pagos realizados, como base para medir las necesidades de financiamiento de la entidad, para determinar el grado de compatibilidad con el Programa Anual de Caja.
PLANES OPERATIVOS	El ajuste al presupuesto de 2008 y la formulación del Plan Operativo Anual de inversiones, POAI, para los años siguientes señalarán los proyectos de inversión clasificados por objetivos estratégicos y objetivos específicos del presente Plan.	Plan Operativo Anual de Inversiones – POAI . : El Plan operativo anual de inversiones es la relación de proyectos con costos que hacen parte de los subprogramas y programas del Plan de desarrollo, los cuales se incluirán en el Presupuesto Distrital y se presentarán ante el Concejo Distrital para su aprobación en los tiempos y términos que establece la ley
CONSECUSION DE RECURSOS	El Presupuesto Plurianual de la Administración Distrital establece el monto proyectado de la inversión pública para cada una de los objetivos estratégicos y objetivos específicos, contemplados en la parte general de este Plan de Desarrollo, para los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012, a fin de garantizar los recursos necesarios	El Distrito mantendrá una solida estructura de gestión de Cobro de todos sus conceptos rentísticos con el fin de poder alcanzar las metas financieras, fortaleciendo los proyectos de gestión de cobro y cultura tributaria.

ALCALDE: JOSE FELIX OCORÓ MINOTTA	ALCALDE: BARTOLO VALENCIA RAMOS
POR UNA BUENAVENTURA GOBERNABLE, EDUCADA Y PRODUCTIVA CON SEGURIDAD	PROGRESO EN MARCHA . JUSTO Y NECESARIO
<u>ESTRATEGIAS PARA EL MANEJO DE LA POLITICA FISCAL (RENTAS Y GASTOS) DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA</u>	
PLAN DE DESARROLLO 2008 . 2011	PLAN DE DESARROLLO 2012 . 2015
Mejoramiento de los indicadores financieros, para el desempeño fiscal.	El Municipio realizará en el año 2012 la Actualización Catastral para ser puesto en vigencia en el año 2013, con una expectativa de incremento de avalúos superior al 10%.
Fortalecimiento Institucional de la Dirección Financiera del Distrito de Buenaventura.	Los gastos de personal crecerán en la misma proporción del Índice de Precios al Consumidor
generación de ahorro operativo, lo que implica austeridad del gasto público, la optimización en el cobro de tarifas y servicios, el recaudo y el manejo de las rentas tributarias	Las demás rentas del municipio experimentarán un crecimiento igual al del Índice de Precios al Consumidor.
Excelente manejo de las transferencias adicionales del Departamento y la Nación, el Fondo Nacional de Regalías y otros fondos, recursos de cofinanciación y aportes del sector privado.	La distribución de los recursos con destino a forzosa Inversión se realizará respetando las destinaciones específicas y los límites mínimos exigidos por la Ley
La inversión correspondiente a zonas marginadas o de pobreza absoluta, así como la de aquellos sectores con altos índices de necesidades básicas insatisfechas, será prioritaria.	El inicio de cualquier programa o proyecto lo determina su viabilidad financiera.
El Plan Plurianual de Inversiones de la Administración Distrital será ajustado en razón de los presupuestos anuales, que responderán a las necesidades concretas y al flujo de caja de la Administración	Las demás rentas del municipio experimentarán un crecimiento igual al del Índice de Precios al Consumidor.

Cuadro 51 , elaboración propia basado en los Planes de Desarrollo Distrital de Buenaventura periodos 2008. 2011 y 2012. 2015.

A nivel fiscal el Distrito de Buenaventura en su Plan de Desarrollo resalta el déficit fiscal generado en los periodos 2007 y 2011 que han sido causa de atraso en el cumplimiento de los compromisos adquiridos por la administración, dichos déficit se incorporan a las vigencias siguientes y deben ser cubiertos, razón por la cual, lo planeado para los periodos siguientes no puede ser ejecutado en su totalidad.

La Política fiscal enmarcada en el Plan de desarrollo del Distrito de Buenaventura para el periodo objeto de estudio contempla la planeación de los recursos por medio del Plan Financiero, el POAI, el Presupuesto, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y

otras herramientas orientadas a la planeación de las Rentas, los gastos y las inversiones del Distrito en cada uno de los periodos.

El Plan de desarrollo también contempla la gestión del cobro de las carteras del Distrito para alcanzar las metas propuestas, fortaleciendo los proyectos y generando el surgimiento de una cultura tributaria en la población Bonaverense.

La revisión de todo lo pertinente al tema catastral también fue planteado en el Plan de Desarrollo, temas como el crecimiento de los gastos de funcionamiento, a los cuales se les fijó un tope en el Plan.

La Inversión para las zonas de mayor pobreza, las zonas marginadas y las zonas donde hay el menor cubrimiento de las necesidades básicas se definen como prioritarias en el Plan de Desarrollo.

El problema de déficit fiscal incorporado a las siguientes vigencias proviene de temas como demandas contra la administración del Distrito, pasivos generados por la administración y sobre todo la no verificación de la viabilidad financiera antes del inicio de los proyectos, lo que genera que se adquieran compromisos que a la hora de ser cancelados no cuentan con las disponibilidades presupuestales necesarias.

12.4 MANEJO DADO POR EL DISTRITO DE BUENAVENTURA A SU POLÍTICA FISCAL EN EL PERÍODO DE ESTUDIO

La realización de proyectos y la promoción de los mismos está ligado al manejo económico que hace Hacienda Pública del Distrito, la población del Distrito debe poder observar de forma clara y concreta el actuar de la administración y los beneficios que dicho actuar tiene para ellos.

La política Fiscal local tiene como objetivo lograr el aumento de las Rentas para la satisfacción de las necesidades básicas de la población, aún hoy, los principios tributarios dictados por Adam Smith siguen vigentes para garantizar una adecuada tributación que permita la transparencia en la generación del recaudo, la equidad en los mismos y una buena asignación para el cubrimiento del gastos social.

A la luz de las 4 máximas de Adam Smith revisaremos los impuestos más representativos del Distrito de Buenaventura para el periodo 2008. 2013:

IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA FRENTE A PRINCIPIOS DE ADAM SMITH				
POSTULADO	1. Igualdad (equidad): Se trata de reconocer que los ciudadanos deben pagar impuestos, los ciudadanos tienen la obligación de pagar impuestos al gobierno en proporción al ingreso que cada ciudadano disfruta bajo la protección de la autoridad civil.	2. Certidumbre: Los impuestos deben ser ciertos y no arbitrarios. Las fechas de pago de los impuestos, la forma de pago, la cantidad a pagar, todo debe ser claro para el contribuyente y para todos. No deben prestarse a confusiones, la claridad y la certeza en las materias fiscales es de tanta importancia que un pequeño monto de incertidumbre en ellas puede ser peor que una considerable falta de igualdad ciudadana en otras cuestiones.	3. Comodidad en el pago: señala que los impuestos deben ser hechos fáciles y cómodos para el contribuyente. Todo impuesto debe ser cobrado de la manera y en el momento que sea mejor para el ciudadano. Los impuestos deben, por tanto, regularse con acomodo al contribuyente, haciendo que ese pago sea fácil y sencillo.	4. Economía Recaudadora: el impuesto debe ser bajo, lo más bajo posible, para que no se afecte el presupuesto de la persona, hay que cuidar que el dinero de los impuestos llegue al erario. El gobierno necesita ese dinero para poder cumplir con su función de proteger los derechos de los ciudadanos.

REVISION	Lo constituye la posesión, tenencia o propiedad de un bien inmueble urbano o rural. El valor del impuesto a pagar dependerá de la ubicación del bien y según la capacidad de cada individuo obtendrá inmuebles de un bajo, medio o alto estrato.	Grava la propiedad inmueble tanto urbana como rural. Cuenta con los elementos necesarios (sujeto, base, tarifa) para el contribuyente no tenga duda de su legalidad	Se podrá cancelar en cuotas . se aplicaran algunos descuentos por pronto pago. Su pago se hará en la tesorería municipal y Bancos autorizados en los plazos establecidos por el Municipio.	El valor del impuesto a recaudar está ligado a lo definido en los acuerdos dados por el Distrito y el concejo Distrital para este fin, las tarifas son cómodas y dependen del avalúo previo realizado a los bienes inmuebles.
-----------------	--	---	--	---

OBSERVACIONES: **Justicia:** Todos los que pagan este impuesto lo hacen dependiendo de su capacidad económica pues dependiendo del estrato donde vive así mismo será su cobro.

Certidumbre: Los contribuyentes tienen la certeza del por qué deben pagar este impuesto, pues cuenta con los elementos básicos de: Sujeto: activo Municipio . pasivo propietarios de bienes inmuebles. Base gravable: el avalúo catastral Tarifa: de acuerdo a la clasificación de los predios, Sanción: La no presentación y pago del este impuesto en los plazos establecidos generara sanciones al contribuyente.

Comodidad: El Distrito coloca a disposición de los contribuyentes los sitios adecuados para el pago de los tributos.

Economía: Se espera que en retribución al pago del impuesto el Distrito genere obras.

SOBRETASA AMBIENTAL DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA FRENTE A PRINCIPIOS DE ADAM SMITH				
1. Igualdad (equidad)		2. Certidumbre	3. Comodidad en el pago:	4. Economía Recaudadora
REVISION	Se cobra en conjunto con el impuesto predial y se recauda según la misma base del avalúo de la propiedad. Por lo tanto este impuesto se liquida de acuerdo a la capacidad de cada contribuyente pues cada uno posee el bien inmueble que es capaz de pagar	Grava la propiedad, está ligado al cobro del predial, por la tenencia de un bien inmueble. El contribuyente lo reconoce como parte del impuesto al cual está ligado.	Se podrá cancelar en cuotas . se aplicaran algunos descuentos por pronto pago. Su pago se hará en la tesorería municipal y Bancos autorizados en los plazos establecidos por el Municipio.	El valor del impuesto a recaudar está ligado a lo definido en los acuerdos dados por el Distrito y el concejo Distrital para este fin, las tarifas son cómodas y dependen del avalúo previo realizado a los bienes inmuebles.

OBSERVACIONES: Justicia: Todos los que pagan este impuesto lo hacen dependiendo de su capacidad económica ya que su cobro está ligado al impuesto predial.

Certidumbre: Los contribuyentes pagas este impuesto que lo vinculan a la protección del medio ambiente

Comodidad: El Municipio coloca a disposición de los contribuyentes los sitios adecuados para el pago de los tributos.

Economía: Este recaudo se entrega a la CVC para obras en beneficio del medio ambiente del Municipio.

SOBRETASA BOMBERIL DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA FRENTE A PRINCIPIOS DE ADAM SMITH				
1. Igualdad (equidad)		2. Certidumbre	3. Comodidad en el pago:	4. Economía Recaudadora
REVISION	Se cobra en conjunto con el impuesto de industria y comercio y el impuesto predial, se cobra de acuerdo a las tarifas de cada impuesto que este asociado.	Grava de acuerdo al impuesto que este asociado es de conocimiento del contribuyente que el impuesto es en pro de la actividad Bomberil	Se podrá cancelar en cuotas . se aplicaran algunos descuentos por pronto pago. Su pago se hará en la tesorería municipal y Bancos autorizados en los plazos establecidos por el Municipio.	El valor del impuesto a recaudar está ligado a lo definido en los acuerdos dados por el Distrito y el concejo Distrital para este fin, las tarifas son cómodas y del porcentaje sobre el impuesto al que va ligado.

OBSERVACIONES: Justicia: Todos los que pagan este impuesto lo hacen dependiendo de su capacidad económica ya que su cobro está ligado al impuesto predial y de industria y comercio

Certidumbre: Los contribuyentes pagas este impuesto que lo vinculan en pro de la ayuda a la actividad Bomberil

Comodidad: El Municipio coloca a disposición de los contribuyentes los sitios adecuados para el pago de los tributos

Economía: Este recaudo se entrega a la actividad Bomberil para beneficio del Municipio y sus alrededores.

INDUSTRIA Y COMERCIO DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA FRENTE A PRINCIPIOS DE ADAM SMITH				
1. Igualdad (equidad)		2. Certidumbre	3. Comodidad en el pago:	4. Economía Recaudadora
REVISION	Lo constituye la actividad comercial, industrial y de servicio dentro del Distrito. Lo deben presentar todos los contribuyentes: Personas Naturales y Jurídicas que realicen actividades que generen ingresos en territorio del Distrito.	Grava toda actividad que realizan los ciudadanos que tienen negocios dentro del Municipio. Cuenta con los elementos necesarios (sujeto, base, tarifa) para el contribuyente no tenga duda de su legalidad.	Se podrá cancelar en cuotas. Se aplicaran algunos descuentos por pronto pago. Su pago se hará en la tesorería municipal y Bancos autorizados en los plazos establecidos por el Municipio.	El valor del impuesto a recaudar está ligado a lo definido en los acuerdos dados por el Distrito y el concejo Distrital para este fin, las tarifas son cómodas y dependen de las actividades comerciales y los establecimientos de comercio en el Distrito.

OBSERVACIONES: Justicia: Todos los contribuyentes que realizan actividades comerciales dentro del Municipio gravan este impuesto, lo cual no implica que se justo, ya que sus tarifas no están asociadas al ingreso del contribuyente sino a la actividad que se realiza.

Certidumbre: Los contribuyentes tienen la certeza del por qué deben pagar este impuesto, pues cuenta con los elementos básicos de: Sujeto: activo Distrito . pasivo Personas naturales y Personas Jurídicas que realizan actividades de comercio, industria y servicio dentro del Municipio. Base gravable: Total de los ingresos obtenidos por la actividad ejercida. Tarifa: De acuerdo a tasas impuestas por el Distrito Sanción: La no presentación y pago del este impuesto en los plazos establecidos generara sanciones al contribuyente.

Comodidad: El Municipio coloca a disposición de los contribuyentes los sitios adecuados para el pago de los tributos.

Economía: Este impuesto se espera su retribución en obras para el Municipio.

SOBRETASA A LA GASOLINA DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA FRENTE A PRINCIPIOS DE ADAM SMITH				
1. Igualdad (equidad)		2. Certidumbre	3. Comodidad en el pago:	4. Economía Recaudadora
REVISION	Lo constituyen el consumo que se realiza de gasolina, esta recae sobre las personas que realizan la Utilización de este combustible.	Grava en proporción directa al Consumo de combustible. Cuenta con los elementos necesarios (sujeto, base, tarifa) para el contribuyente no tenga duda de su legalidad	Su pago se hará en la tesorería municipal y Bancos autorizados en los plazos establecidos por el Distrito	El valor del impuesto a recaudar está ligado a lo definido en los acuerdos dados por el Distrito y el concejo Distrital para este fin, las tarifas son cómodas y dependen del consumo de combustible y del valor del mismo.

OBSERVACIONES: Justicia: Todos los contribuyentes que realizan utilización del combustible, es justo ya que si no disfrutas de la gasolina el impuesto no se cobra.

Certidumbre: Los contribuyentes tienen la certeza del por qué deben pagar este impuesto, pues cuenta con los elementos básicos de: Sujeto: activo Distrito . pasivo Personas naturales y jurídicas que realizan actividades de comercio, industria y servicio dentro del Distrito. Base gravable: Total de la venta mensual. Tarifa: De acuerdo a tasas impuestas por el Municipio. Sanción: La no presentación y pago del este impuesto en los plazos establecidos generara sanciones al contribuyente.

Comodidad: El Municipio coloca a disposición de los contribuyentes los sitios adecuados para el pago de los tributos.

Economía: Este impuesto se espera su retribución en obras para el Municipio.

Como se pude observar el Distrito de Buenaventura tiene un sistema impositivo que intenta tener equidad entre sus contribuyentes sin que se recarguen valores de imposición de un lado o de otro, así mismo implanta políticas de incentivos para motivar a sus contribuyentes para lograr un mayor recaudo y evitar evasiones que perjudican las arcas del tesoro Distrital.

12.5 ANÁLISIS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS DEL DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA EN LOS PERÍODOS FISCALES 2008– 2013:

BALANCE GENERAL CONSOLIDADO COMPARATIVO AÑOS 2008 A 2013 (CIFRAS EN MILES DE PESOS)						
CUENTA CONTABLE	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ACTIVOS						
ACTIVOS CORRIENTES	202.184.852	239.677.315	285.447.255	280.077.891	312.765.236	349.144.477
EFFECTIVO	35.477.269	56.547.905	54.851.531	20.937.561	35.951.484	62.739.074
INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	32.384.309	32.384.308	37.512.514	31.678.459	31.678.459	31.679.615
RENTAS POR COBRAR	46.088.597	45.877.514	46.169.278	85.128.723	103.693.595	96.047.693
DEUDORES	88.234.677	104.867.588	146.913.932	142.333.148	141.441.698	158.678.095
ACTIVOS NO CORRIENTES	436.942.807	462.637.096	397.562.986	388.817.025	411.759.150	434.974.362
PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	121.575.958	123.432.896	138.042.983	140.135.158	142.920.875	149.797.394
BIENES DE USO PÚBLICO E HISTÓRICOS Y CULTURALES	130.557.436	135.443.364	141.447.480	152.355.635	155.497.193	160.334.179
RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES	6.389	6.389	6.389	6.389	6.389	6.389
OTROS ACTIVOS	184.803.024	203.754.447	118.066.134	96.319.843	113.334.693	124.836.400
TOTAL ACTIVOS	639.127.659	702.314.411	683.010.241	668.894.916	724.524.386	784.118.839
PASIVOS						
PASIVOS CORRIENTES	134.358.592	114.244.405	150.663.354	118.955.392	159.379.115	208.860.017
OPERACIONES DE FINANCIAMIENTO E INSTRUMENTOS DERIVADOS	13.176	25.274	44.054.155	45.786.296	49.322.663	48.007.656
CUENTAS POR PAGAR	134.345.416	114.219.131	106.609.199	73.169.096	110.056.452	160.852.361
PASIVOS NO CORRIENTES	148.273.561	253.236.721	166.243.201	162.516.410	180.209.768	180.769.748
OPERACIONES DE CRÉDITO PÚBLICO Y FINANCIAMIENTO CON BANCA CENTRAL	13.862.676	12.001.455	0	49.999	0	0
OBLIGACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	124.192.993	124.779.491	16.398.560	13.381.581	26.007.624	24.120.379
OTROS BONOS Y TÍTULOS EMITIDOS	0	0	20.708	127.393	0	0
PASIVOS ESTIMADOS	3.618.339	121.103.010	142.089.958	142.551.209	144.308.264	144.308.263
OTROS PASIVOS	6.599.553	7.354.220	7.733.975	6.456.227	9.893.880	12.341.106
TOTAL PASIVOS	282.632.153	367.481.126	316.906.555	281.471.802	339.588.883	389.629.765
PATRIMONIO	356.495.506	322.831.830	366.103.686	387.373.115	384.935.503	394.489.074
HACIENDA PÚBLICA	356.495.506	322.831.830	366.103.686	387.373.115	384.935.503	394.489.074
TOTAL PASIVOS + PATRIMONIO	639.127.659	690.312.956	683.010.241	668.844.917	724.524.386	784.118.839

Cuadro :52

Cuadro de elaboración propia, basado en la información Contable publica de las vigencias 2008 a 2013 del Distrito Especial de Buenaventura

12.6 ANALISIS VERTICAL

ANALISIS VERTICAL DEL BALANCE GRAL. VIGENCIAS 2008 A 2013

	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>
ACTIVOS CORRIENTES	31,63%	34,13%	41,79%	41,87%	43,17%	44,53%
ACTIVOS NO CORRIENTES	68,37%	65,87%	58,21%	58,13%	56,83%	55,47%
TOTAL ACTIVOS	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>
PASIVOS CORRIENTES	47,54%	31,09%	47,54%	42,26%	46,93%	53,60%
PASIVOS NO CORRIENTES	52,46%	68,91%	52,46%	57,74%	53,07%	46,40%
TOTAL PASIVOS	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>
PASIVOS	44,22%	53,23%	46,40%	42,08%	46,87%	49,69%
PATRIMONIO	55,78%	46,77%	53,60%	57,92%	53,13%	50,31%
TOTAL PASIVOS + PATRIMONIO	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Cuadro :53 Cuadro de elaboración propia, basado en la información Contable publica de las vigencias 2008 a 2013 del Distrito Especial de Buenaventura

Para el correspondiente análisis se toman los Balances Generales Consolidados comparativos del Distrito Especial de Buenaventura entre los años objeto de estudio (Cuadro N° 44), así como los Estados de Actividad Financiera, económica y social, aplicándole a los mismos algunos indicadores financieros para determinar qué situación se manifestó en el tiempo considerado de estudio. Estos indicadores son: Capital de Trabajo, Índice de Liquidez, Razón de Independencia Financiera, Prueba de Acido o Liquidez inmediata, Porcentaje de Utilidad Neta, Rentabilidad Sobre Activo Total.

12.7 CAPITAL DE TRABAJO: El capital de trabajo, es el excedente de los activos de corto plazo sobre los pasivos de corto plazo, es una medida de la capacidad que tiene una empresa para continuar con el normal desarrollo de sus actividades en el corto plazo.

El capital de trabajo se calcula mediante la siguiente fórmula:

CP = ACTIVO CORRIENTE – PASIVO CORRIENTE

EN MILES DE PESOS			
AÑO	ACTIVOS CORRIENTES	PASIVOS CORRIENTES	CAPITAL DE TRABAJO
2008	202.184.852	134.358.592	67.826.260
2009	239.677.315	114.244.405	125.432.910
2010	285.447.255	150.663.354	134.783.901
2011	280.077.891	118.955.392	161.122.499
2012	312.765.236	159.379.115	153.386.121
2013	349.144.477	208.860.017	140.284.460

Cuadro :54 Cuadro de elaboración propia, basado en la información Contable publica de las vigencias 2008 a 2013 del Distrito Especial de Buenaventura

Este indicador nos muestra que el Distrito Especial de Buenaventura ha tenido una disponibilidad importante en su capital de trabajo en las vigencias objeto de estudio, lo cual le permite el desarrollo normal de las actividades en el corto plazo, en todas las vigencias el resultado es positivo lo que nos indica que en todos los periodos los Activos Corrientes fueron superiores a los Pasivos Corrientes gracias al recaudo de los impuestos, contribuciones y tasas y sobre todo a las transferencias recibidas.

La mayor disponibilidad de capital se tiene en el año 2011 con un valor de \$161.122.499 seguida de la del año 2012 con un valor de \$153.386.121, estos resultados ayudaron al Distrito en el pago de sus obligaciones laborales, cuentas por pagar y demás pasivos que debían cubrirse en el corto plazo.

12.8 INDICE DE LIQUIDEZ DEL DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA:

Los indicadores de liquidez se utilizan para determinar la capacidad que tiene una empresa para enfrentar las obligaciones contraídas a corto plazo. Cuanto más elevado es el indicador de liquidez, mayor es la posibilidad de que la empresa consiga cancelar las deudas a corto plazo.

Para obtener el índice de liquidez se debe aplicar la siguiente operación:

$$IL = \text{ACTIVO CORRIENTE} / \text{PASIVO CORRIENTE}$$

EN MILES DE PESOS			
AÑO	ACTIVOS CORRIENTES	PASIVOS CORRIENTES	INDICE DE LIQUIDEZ
2008	202.184.852	134.358.592	1,50
2009	239.677.315	114.244.405	2,10
2010	285.447.255	150.663.354	1,89
2011	280.077.891	118.955.392	2,35
2012	312.765.236	159.379.115	1,96
2013	349.144.477	208.860.017	1,67

Cuadro 55: Cuadro de elaboración propia, basado en la información Contable pública de las vigencias 2008 a 2013 del Distrito Especial de Buenaventura

Según el cuadro 46 el mayor índice de liquidez se presentó en el año 2011 donde por cada peso que adeudaba el Distrito a corto plazo, se tuvo como respaldo o se dispuso para su cubrimiento de \$2.35 indicando solvencia y capacidad de enfrentar dichos pagos. Durante las otras vigencias el índice estuvo siempre por encima de \$1, en los años 2010 y 2013 la administración contrajo créditos.

12.9 ÍNDICE DE PROPIEDAD O RAZÓN DE INDEPENDENCIA FINANCIERA:

$$RIF = \text{PATRIMONIO O CAPITAL FISCAL} / \text{ACTIVO TOTAL}$$

AÑO	PATRIMONIO	ACTIVO TOTAL	RAZON DE INDEPENDENCIA
2008	356.495.506	639.127.659	0,56
2009	322.831.830	702.314.411	0,46
2010	366.103.686	683.010.241	0,54
2011	387.373.115	668.894.916	0,58
2012	384.935.503	724.524.386	0,53
2013	394.489.074	784.118.839	0,50

Cuadro 56: Cuadro de elaboración propia, basado en la información Contable pública de las vigencias 2008 a 2013 del Distrito Especial de Buenaventura

Se muestra constante en el periodo de estudio, mostrando que por cada peso invertido al Distrito Especial de Buenaventura le correspondió en promedio 0.50 lo que nos muestra una media dependencia financiera, la mayor dependencia se presenta en el año 2011 con 0.58, esto muestra también la necesidad del desarrollo de la autonomía financiera.

12.10 ESTADOS DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL ENTRE LOS AÑOS 2008 . 2013 DEL DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA:

ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA Y SOCIAL AÑOS 2008 A 2013 (Cifras en miles de pesos)						
CUENTA	dic-08	dic-09	dic-10	dic-11	dic-12	dic-13
INGRESOS OPERACIONALES	210.025.655.045	308.656.849.328	405.026.535.736	365.161.757.969	325.393.876.419	416.740.345.165
INGRESOS FISCALES	40.378.907.639	74.751.337.940	75.353.032.263	69.482.642.693	68.212.332.647	91.592.995.721
VENTA DE SERVICIOS	1.020.644.524	2.277.864.346	2.173.625.091	8.797.888.690	1.523.177.049	4.394.010.853
TRASNSFERENCIAS	147.940.612.503	189.996.425.322	213.898.122.476	223.927.124.016	237.786.353.001	290.382.588.604
OTROS INGRESOS	20685490379	41.631.221.720	113.601.755.906	62.954.102.570	17.872.013.722	30.370.749.987
GASTOS OPERACIONALES	217.871.902.103	296.074.732.990	335.099.843.087	346.701.265.000	357.120.859.670	342.318.084.632
GASTOS DE PERSONAL	10.023.046.847	13.136.120.075	18.962.850.066	22.123.205.255	26.672.992.540	28.024.178.786
GASTOS GENERALES	4.022.471.237	6.909.542.912	8.918.784.841	6.468.546.175	10.547.088.830	5.224.075.096
TRANSFERENCIAS	13.087.921.456	15.472.142.818	18.261.427.207	12.464.850.053	15.229.138.326	11.962.240.081
SERVICIO DE LA DEUDA	0	0	3.375.316.186	5.004.313.685	7.130.034.841	7.821.358.978
GASTOS PUBLICO SOCIAL	190.738.462.563	260.556.927.185	285.581.464.787	300.640.349.832	297.541.605.133	289.286.231.691
EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL	(7.846.247.058)	12.582.116.338	69.926.692.649	18.460.492.969	(31.726.983.251)	74.422.260.533

Cuadro 57: Cuadro de elaboración propia, basado en la información Contable publica de las vigencias 2008 a 2013 del Distrito Especial de Buenaventura

12.11 PORCENTAJE DE UTILIDAD NETA: muestra el exceso de los ingresos totales sobre los gastos totales.

$$UN = (UTILIDAD NETA / INGRESOS OPERACIONALES) \times 100$$

AÑO	UTILIDAD NETA	INGRESOS OPERACIONALES	PORCENTAJE DE UTILIDAD
AÑO 2008	. 7.846.247.058	210.025.655.045	. 3,74%
AÑO 2009	12.582.116.338	308.656.849.328	4,08%
AÑO 2010	69.926.692.649	405.026.535.736	17,26%
AÑO 2011	18.460.492.969	365.161.757.969	5,06%
AÑO 2012	. 31.726.983.251	325.393.876.419	. 9,75%
AÑO 2013	74.422.260.533	416.740.345.165	17,86%

Cuadro 58 Cuadro de elaboración propia, basado en la información Contable pública de las vigencias 2008 a 2013 del Distrito Especial de Buenaventura

Durante el periodo objeto de estudio las utilidades del Distrito Especial de Buenaventura fueron muy fluctuantes, presentó déficit en los años 2008 y 2012 siendo la del 2012 la más alta, los periodos que registran mayores utilidades son el 2010 y 2013 con 17,26% y 17,86% respectivamente. Para los años de déficit la gestión financiera se interpreta como poco eficiente, debido a que los recaudos no alcanzan a cubrir los gastos en los que ha incurrido el Distrito en esas vigencias, lo que afianza la dependencia en las transferencias para aliviar el escaso recaudo de ingresos propios.

12.12 RENTABILIDAD SOBRE EL ACTIVO: Muestra la eficiencia o ineficiencia en la inversión de los recursos, representa el resultado obtenido en función de los activos utilizados, considerando que el Distrito contrajo pasivos para obtener ese resultado.

$$\text{RAT} = (\text{UTILIDAD NETA} / \text{ACTIVO TOTAL}) \times 100$$

AÑO	UTILIDAD NETA	ACTIVO TOTAL	PORCENTAJE DE UTILIDAD
AÑO 2008	. 7.846.247	639.127.659	. 1,23%
AÑO 2009	12.582.116	702.314.411	1,79%
AÑO 2010	69.926.693	683.010.241	10,24%
AÑO 2011	18.460.493	668.894.916	2,76%
AÑO 2012	. 31.726.983	724.524.386	. 4,38%
AÑO 2013	74.422.261	784.118.839	9,49%

Cuadro 59 Cuadro de elaboración propia, basado en la información Contable publica de las vigencias 2008 a 2013 del Distrito Especial de Buenaventura

En los años objeto de estudio la rentabilidad sobre los activos del Distrito Especial de Buenaventura puede considerarse alta, a excepción de de las vigencias 2008 y 2012 en las cuales el resultado fue negativo y la más alta en el año 2010.

CAPITULO IV

13. INDICADORES DE GESTION FISCALES

La construcción de Indicadores de Gestión Fiscal en este proyecto de investigación nos facilita entender en términos cuantitativos si se cumplió o no con el objetivo fiscal planeado, por tal motivo, los indicadores a usar deben dar cuenta de las metas del gobierno Distrital durante la ejecución presupuestal.

Los indicadores pueden ser de producto o de resultado, los de producto se asocian a la provisión de bienes y servicios, mientras que los de resultado miden los efectos generados en la población.

La estructura tributaria de un país influye directamente en su crecimiento económico y competitividad. A través de un buen sistema impositivo, el Estado no solo garantiza la generación de recursos suficientes para satisfacer las necesidades de sus ciudadanos y mantener la estabilidad de las finanzas públicas; también moldea los incentivos privados para invertir, generar empleo y explorar alternativas de negocio en nuevos sectores económicos, influyendo directamente en las posibilidades de transformación productiva del país.

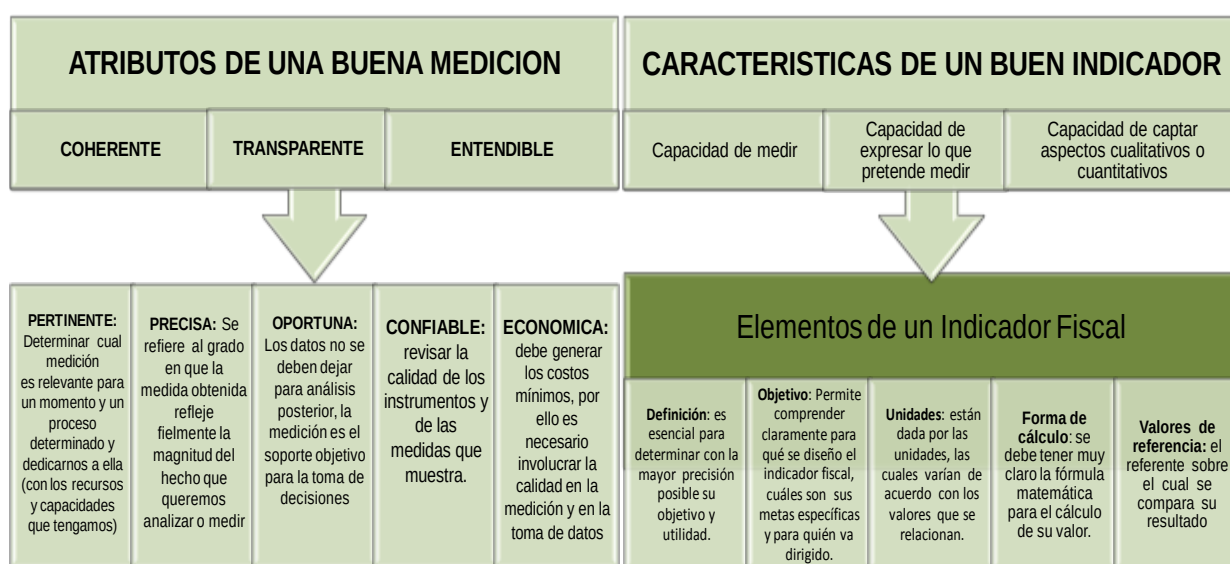


Figura 4: elaboración propia

Fuente: Indicadores Fiscales y Financieros Públicos de la Región Caribe, Luis H. Barreto, 2010.

Fuente: Curso "Cómo elaborar indicadores de Gestión", Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, Curso Virtual.

Los Indicadores elegidos para esta investigación pretenden medir la Gestión Fiscal del Distrito Especial Portuario Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura serán los siguientes:

INDICADORES	DESCRIPCION
1. ESFUERZO FISCAL $\frac{\text{Ingresos Tributarios}}{\text{Transferencias Recibidas}}$	Relaciona el monto disponible de ingresos tributarios de cada Ente Territorial por cada peso para inversión que la nación le transfiere. Es una medida del esfuerzo fiscal que hace la entidad territorial como contrapartida a los recursos de transferencias nacionales
2. EJECUCIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS $\frac{\text{Presupuesto ingresos ejecutado}}{\text{Presupuesto de Ingresos aprobado}}$	Evidencia el nivel efectivo de recaudo en comparación con el recaudo estimado.
3. EJECUCIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS $\frac{\text{Presupuesto de gastos ejecutado}}{\text{Presupuesto de Gastos aprobado.}}$	Muestra el nivel efectivo de gastos realizados en comparación con los gastos presupuestados.
4. VARIACIÓN EN LOS INGRESOS $\frac{\text{Ingresos período actual}}{\text{Ingresos período anterior.}}$	Indica la variación porcentual de los ingresos de un período a otro.
5. CONTROL DE INGRESOS VS GASTOS TOTALES $\frac{\text{Ingresos totales}}{\text{Gastos totales}}$	Indica que en el ente territorial los ingresos totales guardan una proporción del X % con referencia a los gastos totales. Este índice debe ser mayor o igual a 100 %, de lo contrario existen pérdidas en la institución o ente territorial.
6. AUTONOMÍA FINANCIERA SECTOR CENTRAL $\frac{\text{Ingresos fiscales}}{\text{Ingresos totales.}}$	Refleja la participación porcentual de los ingresos fiscales tributarios y no tributarios dentro de los ingresos totales de la división territorial. Indica también la capacidad para generar y recaudar sus propias rentas. Además podemos reflejar la variación porcentual de un período a otro
7. CONTROL DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO $\frac{\text{Gastos de Funcionamiento}}{\text{Ingresos totales.}}$	Nos permite controlar los gastos administrativos determinando su proporción frente a los ingresos totales. Igualmente compara con el periodo anterior la variación porcentual que no debe superar los límites de Gastos autorizados.
8. DEPENDENCIA FINANCIERA DE LA ADMINISTRACION CENTRAL $\frac{\text{Transferencias corrientes}}{\text{Total de ingresos}}$	Muestra el grado de dependencia financiera de la administración municipal o distrital con respecto a las transferencias del gobierno central.
9. INVERSION REALIZADA $\frac{\text{Gastos de Inversión}}{\text{Gastos Totales}}$	Revela qué porcentaje de Gastos se dedicó a la Inversión en cada uno de los periodos.
10. INVERSION PERCAPITA $\frac{\text{Gastos de Inversión}}{\text{Total poblacion del Distrito}}$	Este indicador permite establecer la inversión realizada por habitante y su evolución en el tiempo.

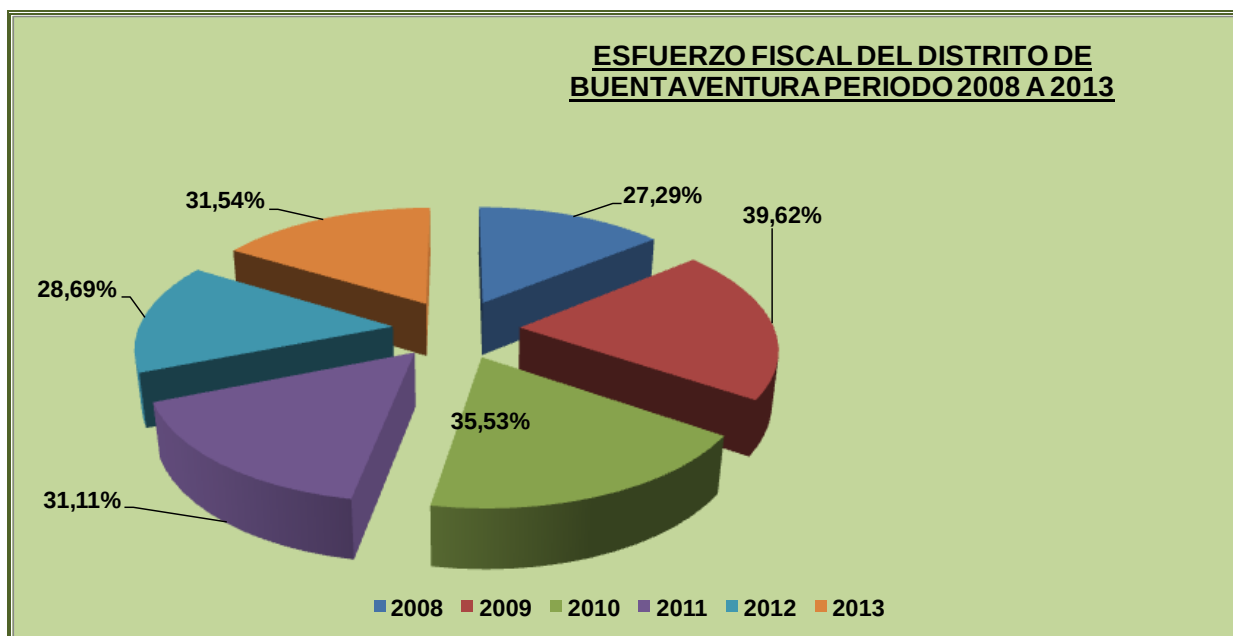
Figura 5: elaboración propia basada en el curso de elaboración de Indicadores de Gestión – SENA, Valle del Cauca 2011.
Fuente: Curso “Cómo elaborar indicadores de Gestión”, Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, Curso Virtual.

La construcción y medición de estos indicadores fiscales tiene como finalidad realizar la revisión de las cifras asociadas a este trabajo de investigación, para mostrar la tendencia que ha tenido el manejo de los recursos y la asignación de los gastos por parte del ente territorial en el Distrito de Buenaventura desde el año 2008 hasta el año 2013.

Teniendo en cuenta las cifras del Presupuesto, sus ejecuciones y las cifras financieras, estos son los indicadores del Distrito de Buenaventura para el periodo 2008. 2013:

13.1 CONSTRUCCION Y REVISION DE LOS INDICADORES FISCALES DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA PARA EL PERIODO 2008 . 2013

1. ESFUERZO FISCAL						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ingresos Tributarios	40.378.907.639	74.751.337.940	75.353.032.263	69.482.642.693	68.212.332.647	91.592.995.721
Transferencias Recibidas	147.940.612.503	188.691.101.594	212.087.889.931	223.333.923.912	237.786.353.001	290.382.588.604
Resultado del Indicador	27,29%	39,62%	35,53%	31,11%	28,69%	31,54%



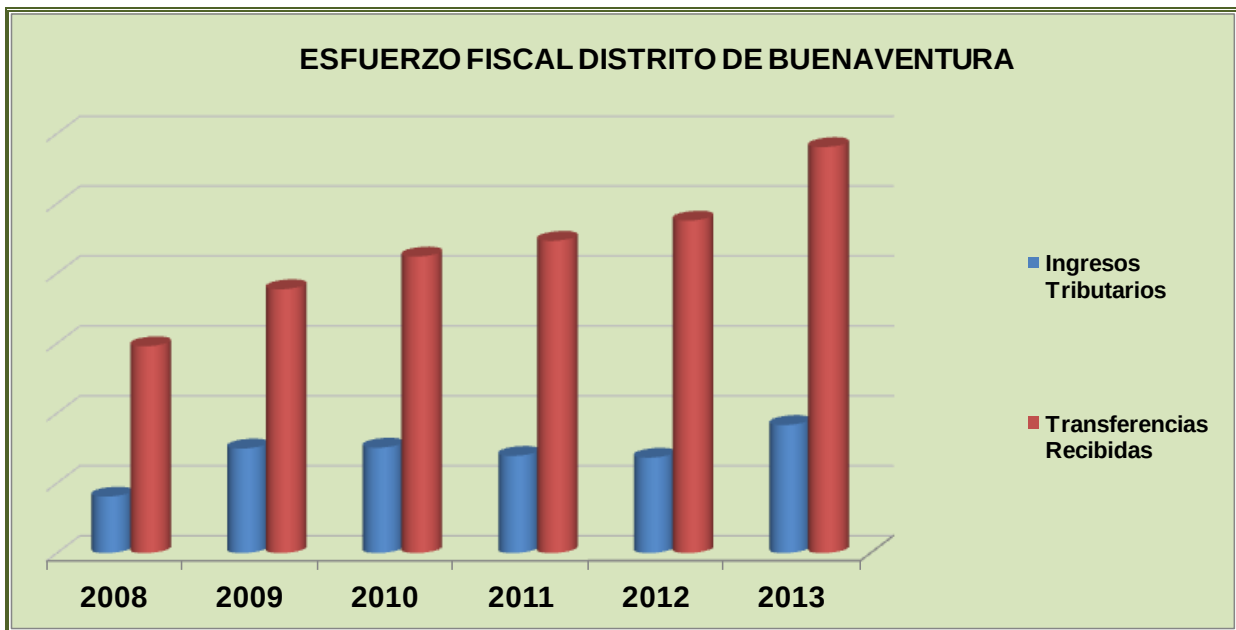


Figura 6: elaboración propia basada en el curso de elaboración de Indicadores de Gestión – SENA, Valle del Cauca 2011.
Fuente: Información presupuestal del Distrito Especial de Buenaventura, vigencias 2008 a 2013.

1. ESFUERZO FISCAL: Relaciona el monto disponible de ingresos tributarios de cada Ente Territorial por cada peso para inversión que la nación le transfiere. Es una medida del esfuerzo fiscal que hace la entidad territorial como contrapartida a los recursos de transferencias nacionales.

El análisis de este primer indicador nos muestra claramente que el Distrito de Buenaventura ha realizado un muy bajo esfuerzo fiscal, ya que, en ninguno de los periodos objeto de estudio el porcentaje del esfuerzo fiscal ha sido superior al 50%, mostrándonos claramente que existe una gran dependencia del Distrito hacia las Transferencias para poder lograr su ejecución real de ingresos en cada una de las vigencias.

El mayor esfuerzo fiscal fue realizado en la vigencia 2009 y sólo alcanzó un 39,35%, lo que nos indica que sólo el 39,35% de los ingresos de ese periodo correspondieron a Tributos y que el restante 60,65% fueron no tributarios y mayormente provinieron de las Transferencias.

2. EJECUCIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Presupuesto ingresos ejecutado	210.025.655.045	308.656.849.328	405.026.535.736	365.161.757.969	325.393.876.419	416.740.345.165
Presupuesto de Ingresos aprobado	242.878.003.351	357.926.572.041	433.271.032.667	402.534.913.180	386.867.498.644	538.315.784.699
Resultado del Indicador	86,47%	86,23%	93,48%	90,72%	84,11%	77,42%

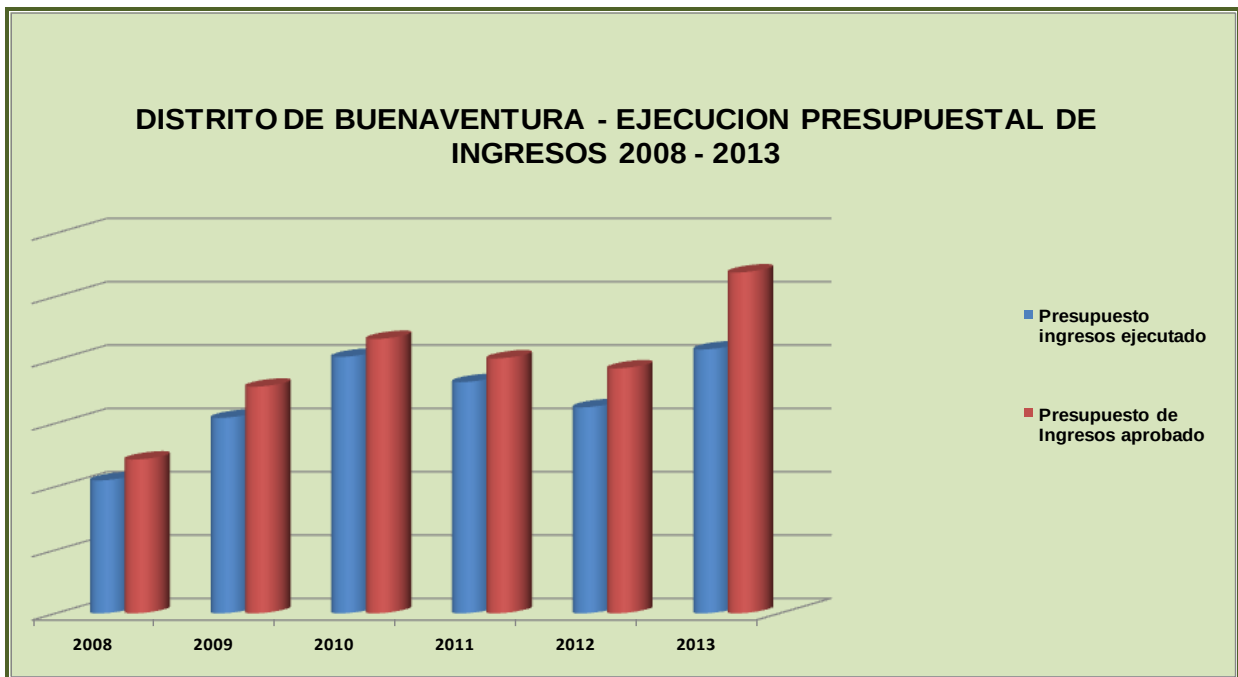
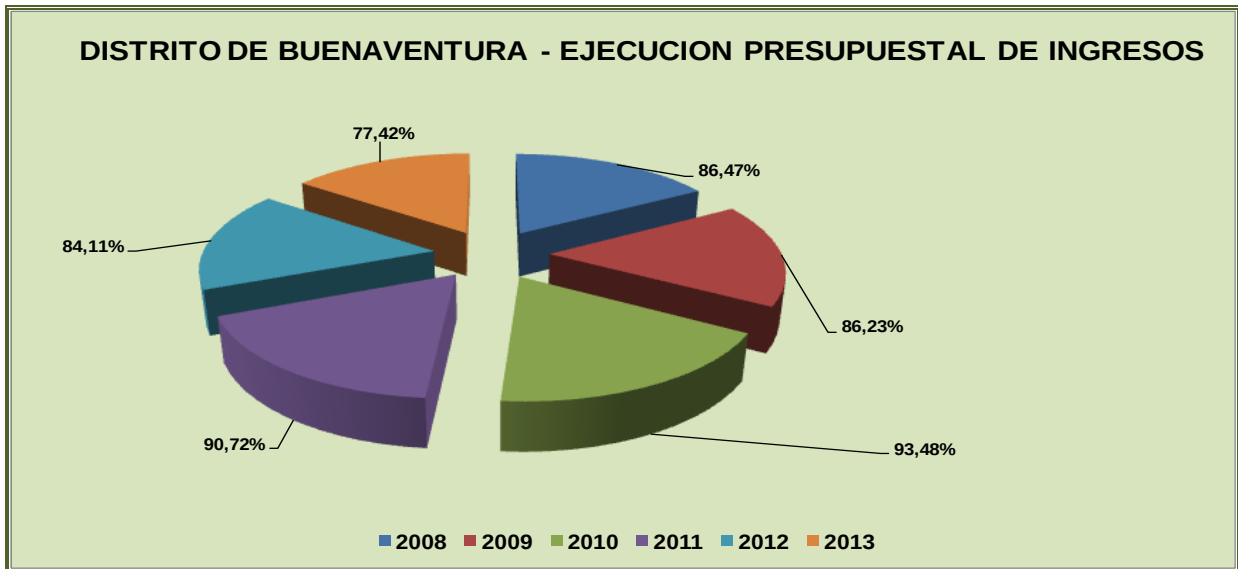
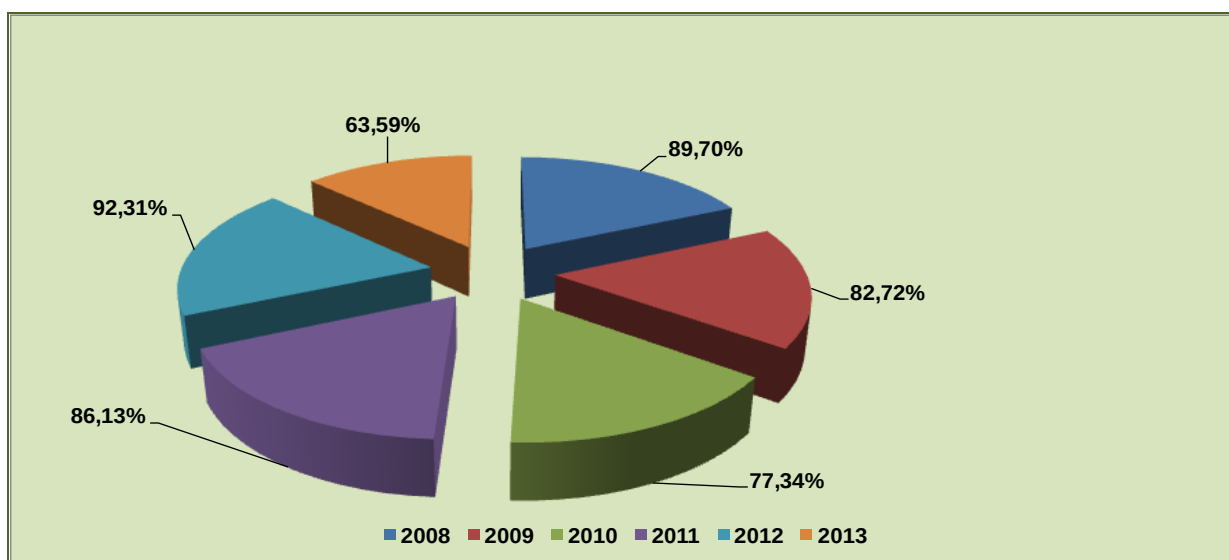


Figura 7: elaboración propia basada en el curso de elaboración de Indicadores de Gestión – SENA, Valle del Cauca 2011.
Fuente: Información presupuestal del Distrito Especial de Buenaventura, vigencias 2008 a 2013.

2. EJECUCION PRESUPUESTAL DE INGRESOS: Evidencia el nivel efectivo de recaudo en comparación con el recaudo estimado.

El análisis de este indicador nos muestra que el comportamiento porcentual de las ejecuciones presupuestales de Ingresos en las vigencias 2008 a 2013 han sido superiores al 80% de los estimados en el presupuesto aprobado, porcentualmente se evidencia una alta ejecución aunque es relevante la verificación de las ejecuciones por cada uno de los componentes del ingreso.

3. EJECUCIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Presupuesto de gastos ejecutado	217.871.902.103	296.074.732.990	335.099.843.087	346.701.265.000	357.120.859.670	342.318.084.632
Presupuesto de gastos aprobado	242.878.003.351	357.926.572.041	433.271.032.667	402.534.913.180	386.867.498.644	538.315.784.699
Resultado del Indicador	89,70%	82,72%	77,34%	86,13%	92,31%	63,59%



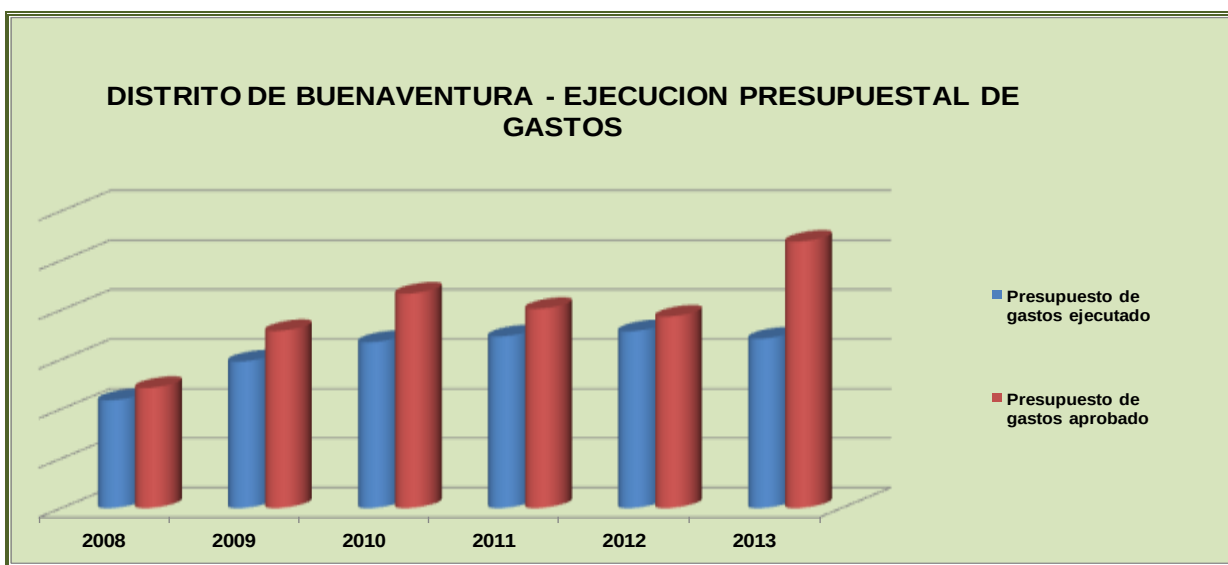


Figura 8: elaboración propia basada en el curso de elaboración de Indicadores de Gestión – SENA, Valle del Cauca 2011.
Fuente: Información presupuestal del Distrito Especial de Buenaventura, vigencias 2008 a 2013.

3. EJECUCION PRESUPUESTAL DE GASTOS: Muestra el nivel efectivo de gastos realizados en comparación con los gastos presupuestados.

El análisis de este indicador nos muestra que el comportamiento porcentual de las ejecuciones presupuestales de Gastos en las vigencias 2008 a 2013 han sido superiores al 80% de lo estimado en el presupuesto aprobado, porcentualmente se evidencia una alta ejecución aunque es relevante la verificación de las ejecuciones por cada uno de los componentes del gastos para la verificación de la asignación de gastos social para alcanzar el cubrimiento de las necesidades básicas de la población del Distrito de Buenaventura.

4. VARIACIÓN PORCENTUAL EN LOS INGRESOS EJECUTADOS						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ingresos período actual	210.025.655.045	308.656.849.328	405.026.535.736	365.161.757.969	325.393.876.419	416.740.345.165
Ingresos período anterior.	183.355.812.248	210.025.655.045	308.656.849.328	405.026.535.736	365.161.757.969	325.393.876.419
Resultado del Indicador	12,70%	31,95%	23,79%	-10,92%	-12,22%	21,92%

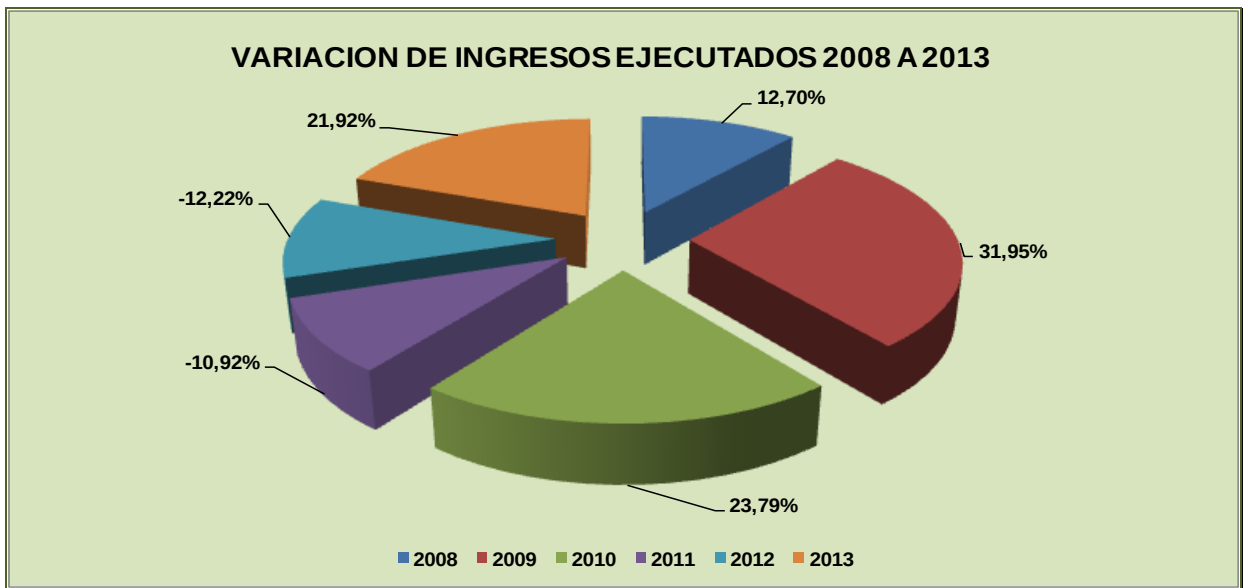


Figura 9: elaboración propia basada en el curso de elaboración de Indicadores de Gestión – SENA, Valle del Cauca 2011.
Fuente: Información presupuestal del Distrito Especial de Buenaventura, vigencias 2008 a 2013.

4. VARIACION PORCENTUAL EN LOS INGRESOS: Indica la variación porcentual de los ingresos de un periodo a otro.

El análisis de este indicador muestra la disparidad en la ejecución de Ingresos entre vigencias fiscales, la diferencia en el recaudo de los ingresos tiene varias razones, entre ellas los incentivos tributarios concedidos por la administración, la falta de gestión efectiva en el recaudo de impuestos, gravámenes y tasas, y de una forma más detallada vemos que los ingresos tributarios disminuyen y varias de vigencia a vigencia, mientras que las transferencias recibidas aumentan vigencia a vigencia.

5. CONTROL DE INGRESOS VS GASTOS TOTALES						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ingresos totales	210.025.655.045	308.656.849.328	405.026.535.736	365.161.757.969	325.393.876.419	416.740.345.165
Gastos totales	217.871.902.103	296.074.732.990	335.099.843.087	346.701.265.000	357.120.859.670	342.318.084.632
Resultado del Indicador	103,74%	95,92%	82,74%	94,94%	109,75%	82,14%

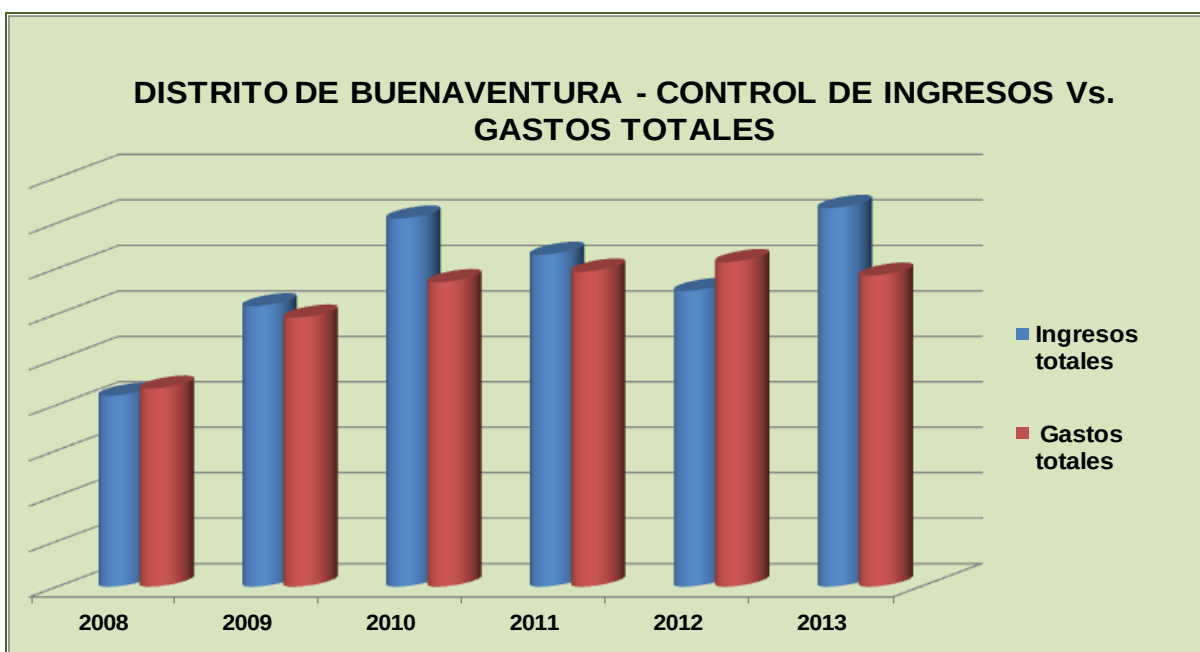
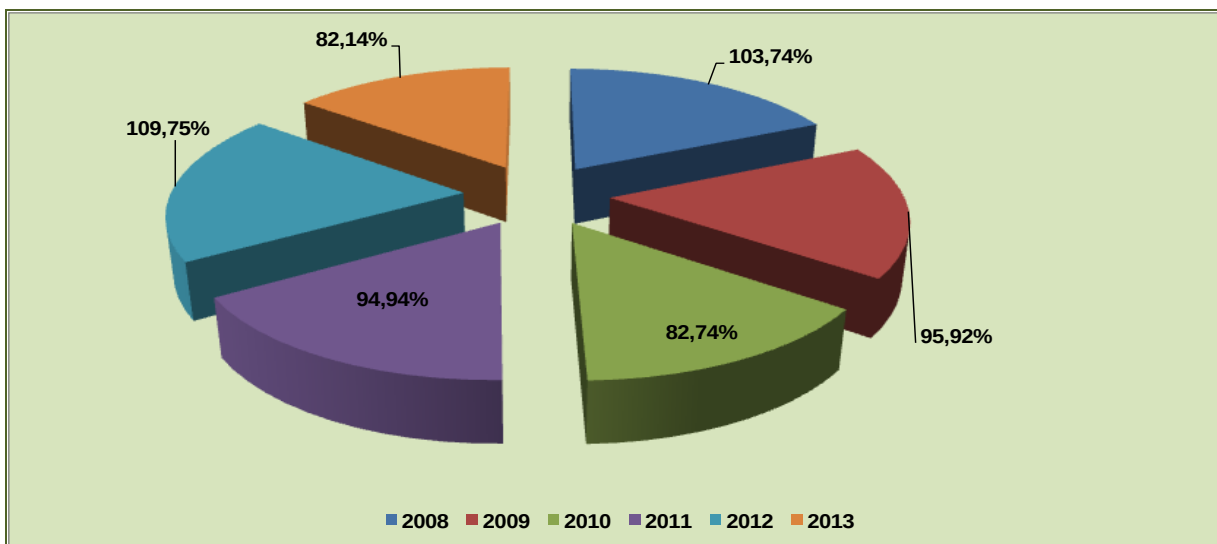


Figura 10: elaboración propia basada en el curso de elaboración de Indicadores de Gestión – SENA, Valle del Cauca 2011.
Fuente: Información presupuestal del Distrito Especial de Buenaventura, vigencias 2008 a 2013.

5. CONTROL DE INGRESOS VS GASTOS TOTALES: indica que en el ente territorial los ingresos totales guardan una proporción del X% con referencia a los gastos totales. Este índice debe ser mayor o igual a 100%, de lo contrario existen pérdidas en el ente territorial. El análisis de este indicador nos permite observar que para las vigencias 2008 a 2013., el Distrito de Buenaventura tuvo como resultado Déficit Presupuestal, ya que, en ambos periodos los Gastos superaron a los ingresos en 3.60% y 8.88% respectivamente.

6. AUTONOMÍA FINANCIERA SECTOR CENTRAL						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ingresos fiscales - Tributarios	40.378.907.639	74.751.337.940	75.353.032.263	69.482.642.693	68.212.332.647	91.592.995.721
Ingresos totales.	210.025.655.045	308.656.849.328	405.026.535.736	365.161.757.969	325.393.876.419	416.740.345.165
Resultado del Indicador	19,23%	24,22%	18,60%	19,03%	20,96%	21,98%

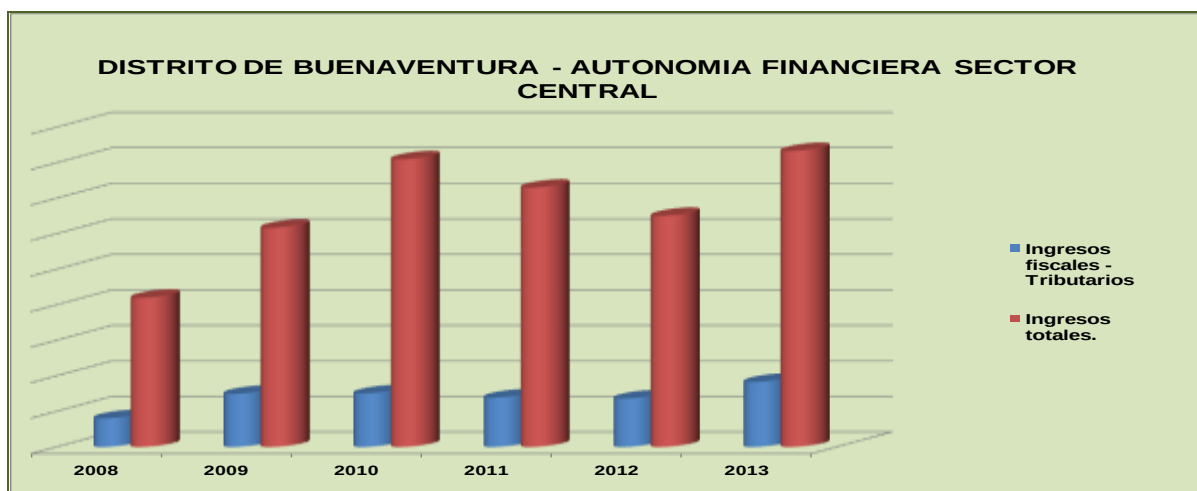
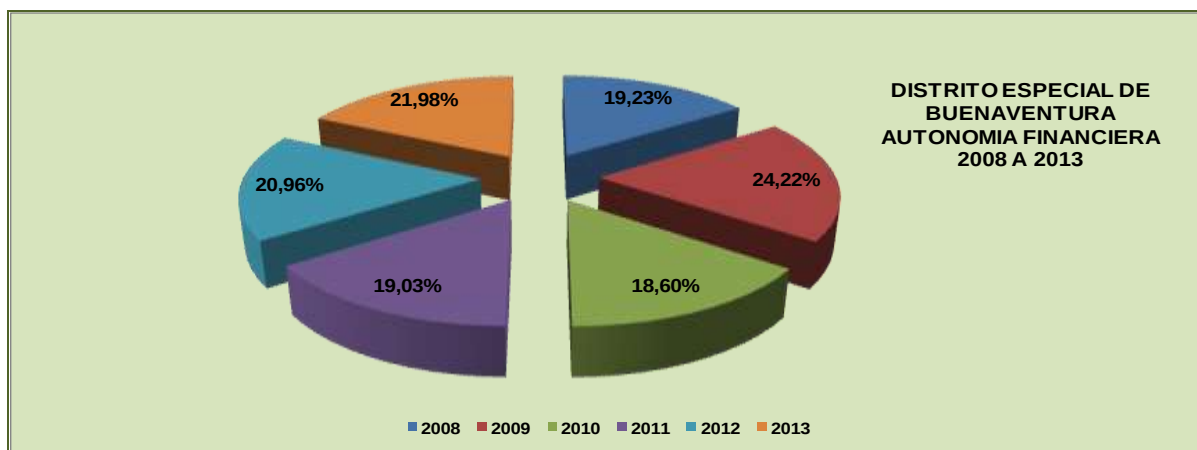
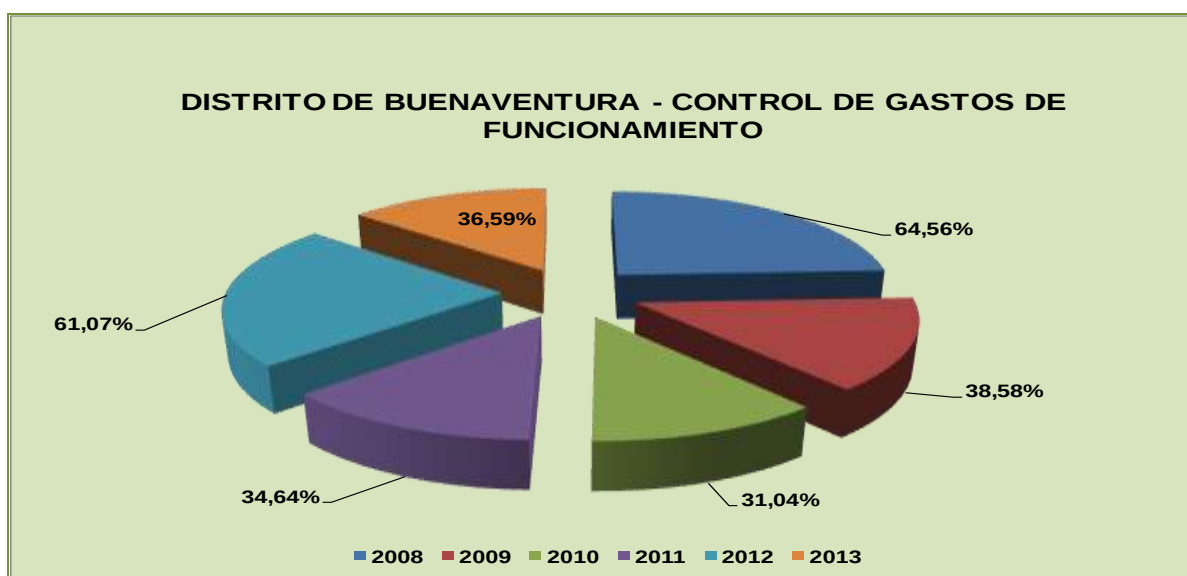


Figura 11: elaboración propia basada en el curso de elaboración de Indicadores de Gestión – SENA, Valle del Cauca 2011.
Fuente: Información presupuestal del Distrito Especial de Buenaventura, vigencias 2008 a 2013.

6. AUTONOMÍA FINANCIERA SECTOR CENTRAL: Refleja la participación porcentual de los ingresos fiscales tributarios y no tributarios dentro de los ingresos totales de la división territorial. Indica también la capacidad para generar y recaudar sus propias rentas. Además podemos reflejar la variación porcentual de un período a otro.

El análisis de este indicador nos permite observar que en ninguna de las vigencias el recaudo de los ingresos tributarios constituyó más del 25% del total de los ingresos, lo cual afianza la afirmación de la pobre gestión realizada en el periodo 2008 a 2013. a nivel de ejecución de ingresos tributarios y nos muestra la fuerte dependencia del Distrito a los ingresos no tributarios y las transferencias de la Nación, con lo cual estaría dejando de cumplir uno de los objetivos del proceso de Descentralización que plantea que los Entes Territoriales deben asumir la autonomía en la generación de ingresos propios por medio del recaudo de la tributación que haya creado para tal fin.

7. CONTROL DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gastos de Funcionamiento	27.133.439.540	35.517.805.805	46.143.062.114	41.056.601.483	52.449.219.696	45.210.493.963
Ingresos ICLD	42.029.638.411	92.069.591.746	148.647.934.019	118.507.855.145	85.879.822.092	123.550.046.736
Resultado del Indicador	64,56%	38,58%	31,04%	34,64%	61,07%	36,59%



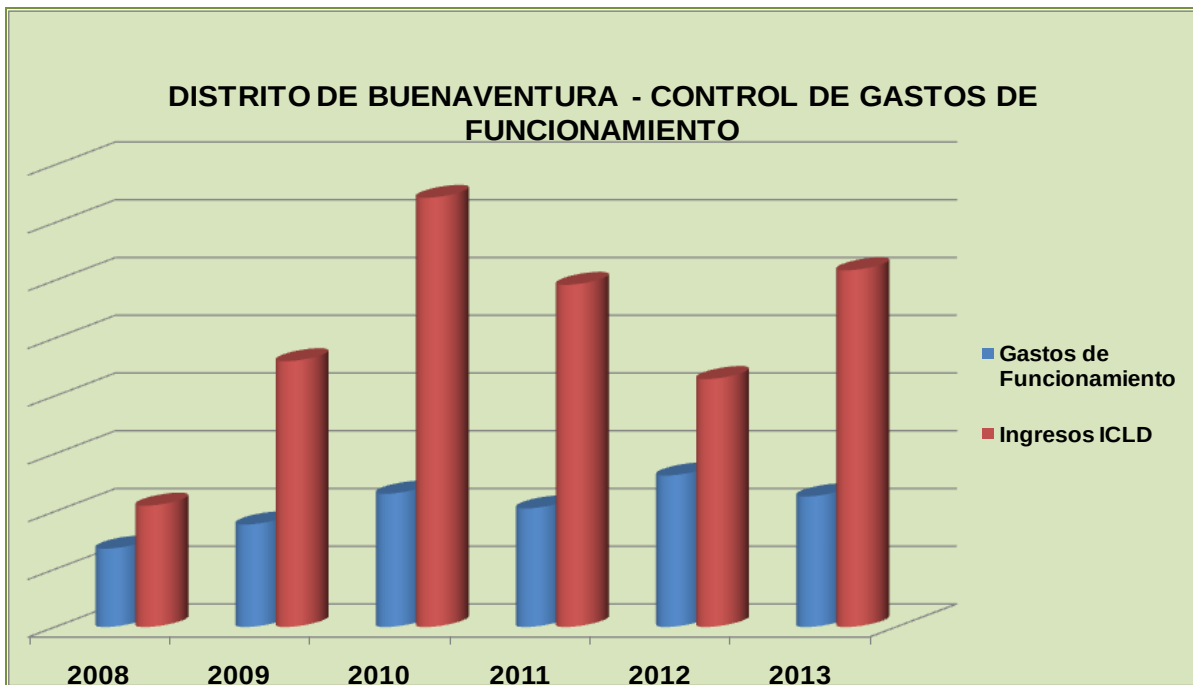


Figura 12: elaboración propia basada en el curso de elaboración de Indicadores de Gestión – SENA, Valle del Cauca 2011.
Fuente: Información presupuestal del Distrito Especial de Buenaventura, vigencias 2008 a 2013.

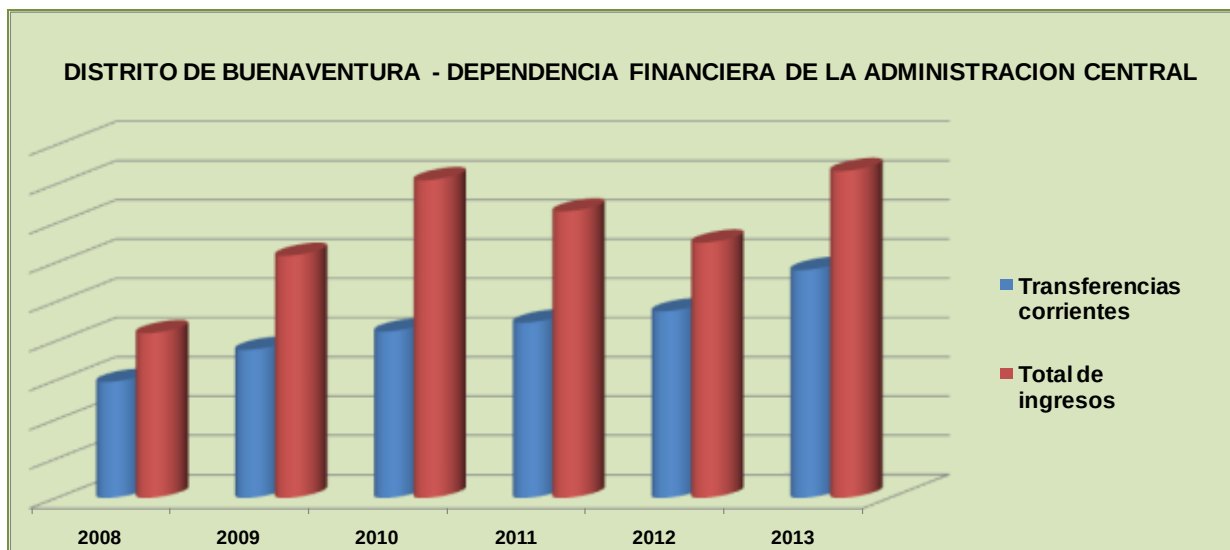
7. CONTROL DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO: Nos permite controlar los gastos administrativos determinando su proporción frente a los ingresos totales, igualmente compara con el periodo anterior la variación porcentual que no debe superar los límites de Gastos autorizados.

El Distrito Especial de Buenaventura está en la categoría de “Especial” y por lo tanto el límite de sus gastos de funcionamiento debe ser del 50% sobre el total de los ICLD, el análisis de este indicador nos permite observar que en las vigencias 2008 a 2013. los gastos de funcionamiento fueron altos, especialmente en 2012 cuando superan el límite del 50% de los ICLD, en los tres periodos restantes son inferiores al 30%, para llevar a cabo la revisión de este indicador de la ejecución presupuestal del Distrito de Buenaventura, debí considerar el cumplimiento de los límites de gastos de funcionamiento establecidas por el DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública), según la categoría en la que se encuentre en Ente Territorial así:

LÍMITE DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO		
MUNICIPIOS	CATEGORIAS	LÍMITE DE ICLD (%)
• Art. 6, Ley 617 de 2000	Especial	50
• Decreto 192 de 2001	Primera	65
• Decreto 735 de 2001	Segunda y Tercera	70
	Cuarta, Quinta y Sexta	80

ICLD: Ingresos corrientes de libre destinación, excluidas las rentas de destinación específica, entendiendo por éstas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado, por tal motivo para llevar a cabo la medición de este indicador se excluyeron de los ingresos las Transferencias recibidas, ya que, éstas son de destinación específica.

8. DEPENDENCIA FINANCIERA DE LA ADMINISTRACION CENTRAL						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Transferencias corrientes	147.940.612.503	188.691.101.594	212.087.889.931	223.333.923.912	237.786.353.001	290.382.588.604
Total de ingresos	210.025.655.045	308.656.849.328	405.026.535.736	365.161.757.969	325.393.876.419	416.740.345.165
Resultado del Indicador	70,44%	61,13%	52,36%	61,16%	73,08%	69,68%



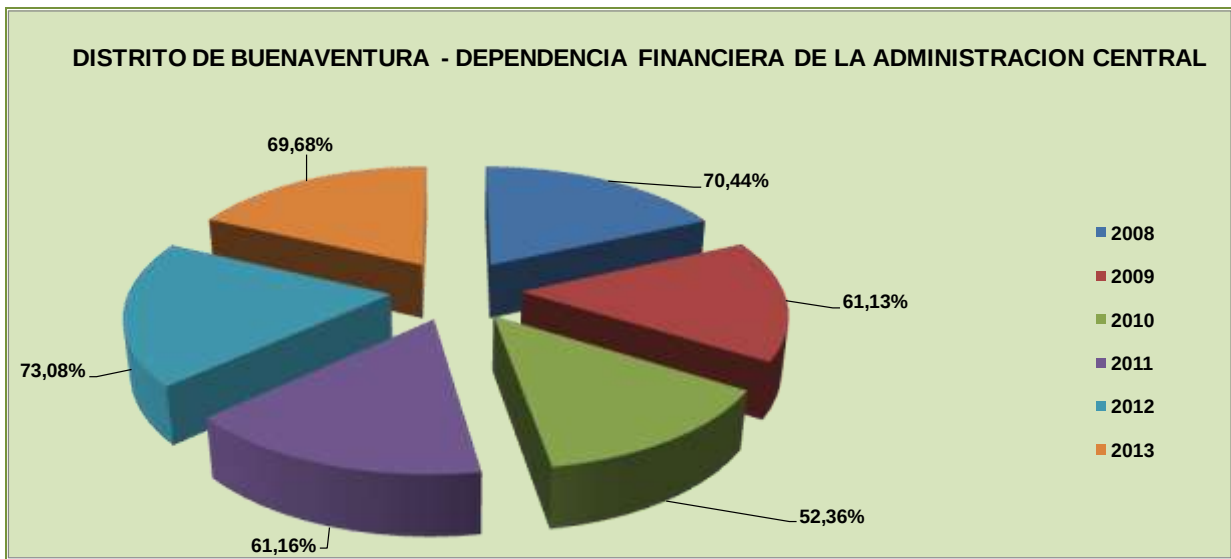


Figura 13: elaboración propia basada en el curso de elaboración de Indicadores de Gestión – SENA, Valle del Cauca 2011.
Fuente: Información presupuestal del Distrito Especial de Buenaventura, vigencias 2008 a 2013.

8. DEPENDENCIA FINANCIERA DE LA ADMINISTRACION CENTRAL: Muestra el grado de dependencia financiera de la administración municipal o distrital con respecto a las transferencias del gobierno central.

El análisis de este indicador nos permite observar que en todas las vigencias el resultado es superior al 50%, lo que nos muestra que los ingresos ejecutados en cada vigencia han dependido directamente de las transferencias recibidas de la nación y en vigencias críticas como las de 2008 y 2012 las transferencias estuvieron por encima de un 70% con respecto al total de ingresos de la vigencia, y en todas las vigencias el resultado porcentual es superior al 50% lo que nos muestra una alta dependencia del Distrito Especial de Buenaventura hacia las transferencias de la Nación, por tal motivo deducimos que el esfuerzo fiscal ha sido corto y que no se ha logrado a la meta planteada desde la panorámica de la descentralización.

9. INVERSION REALIZADA						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gastos de Inversion	190.738.462.563	260.556.927.185	285.581.464.787	300.640.349.832	297.541.605.133	289.286.231.691
Total Gastos	217.871.902.103	296.074.732.990	335.099.843.087	346.701.265.000	357.120.859.670	342.318.084.632
Resultado del Indicador	87,55%	88,00%	85,22%	86,71%	83,32%	84,51%

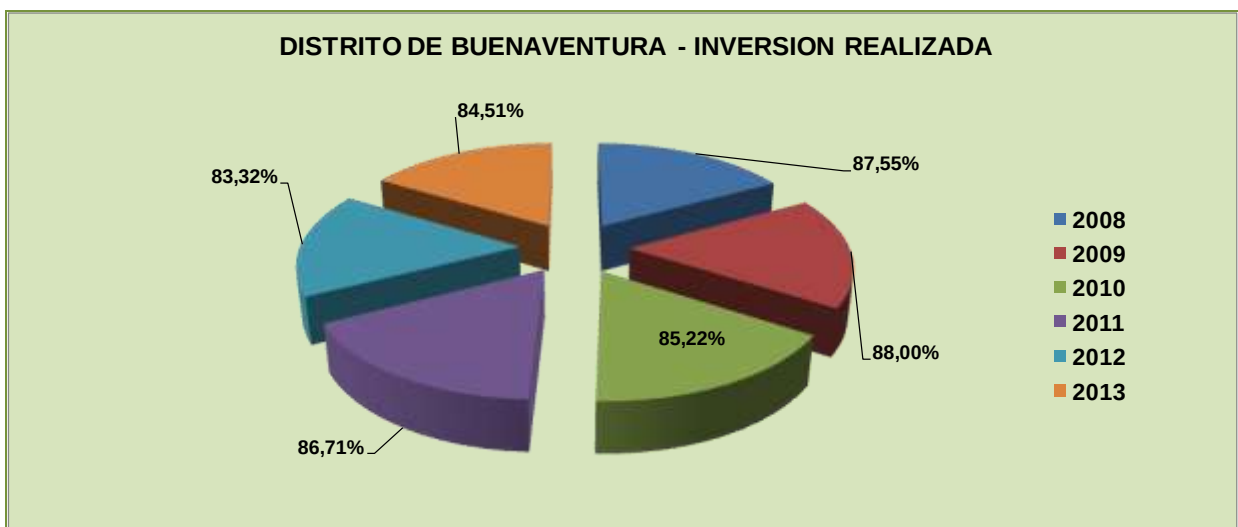
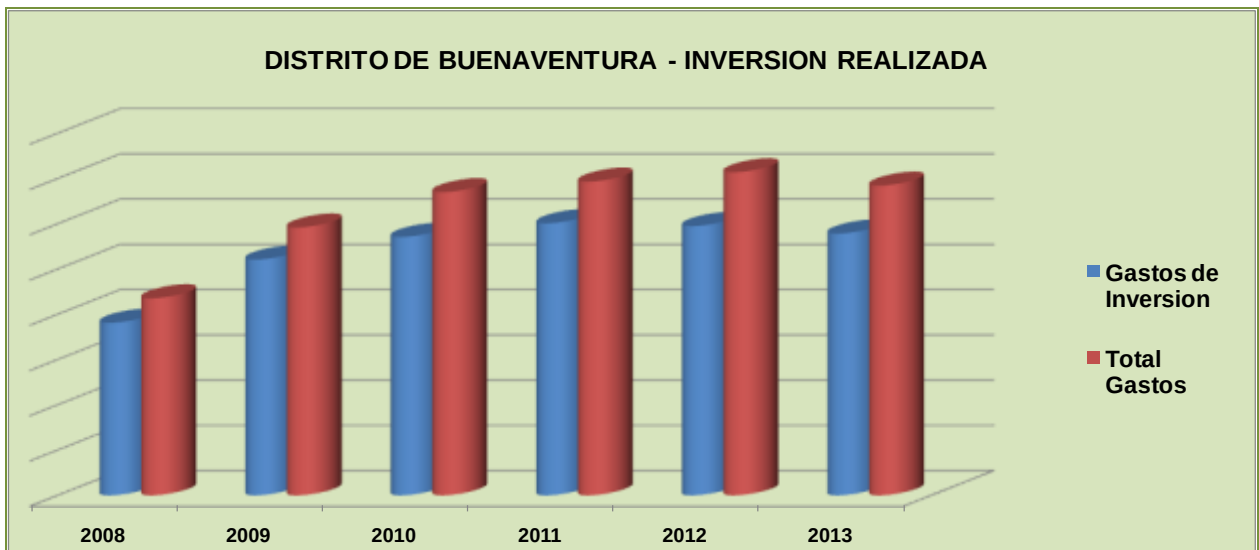


Figura 14: elaboración propia basada en el curso de elaboración de Indicadores de Gestión – SENA, Valle del Cauca 2011.
Fuente: Información presupuestal del Distrito Especial de Buenaventura, vigencias 2008 a 2013

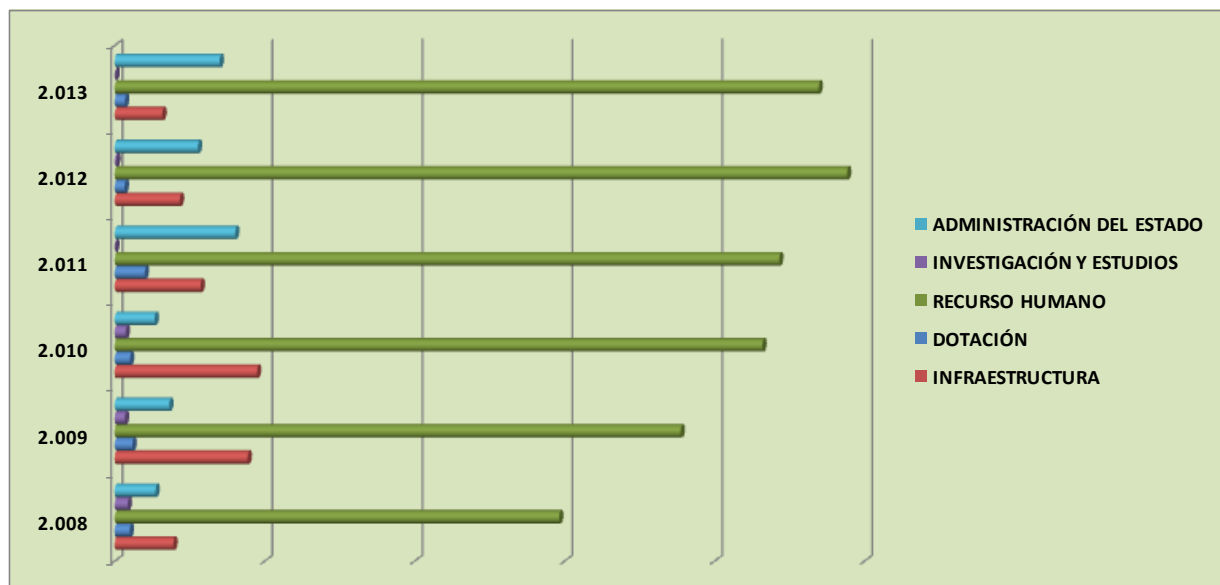
9. INVERSION REALIZADA: Revela qué porcentaje de Gastos se dedicó a la Inversión en cada uno de los periodos.

El análisis de este indicador nos permite observar que los Gastos de Inversión en cada uno de los periodos superan el 80% del total de los gastos ejecutado por vigencia, a pesar de que la cifra es alta se debe tener en cuenta la cantidad de personas a las cuales beneficia esta inversión y las aéreas que están siendo atendidas con este rubro presupuestal.

GASTOS DE INVERSION	2.008	2.009	2.010	2.011	2.012	2.013
INFRAESTRUCTURA	19.573.523.824	44.315.856.825	47.451.494.416	28.656.455.486	21.711.173.981	15.888.355.519
DOTACIÓN	5.012.152.096	5.926.919.918	5.136.522.267	10.029.896.916	3.323.599.924	3.413.495.022
RECURSO HUMANO	148.221.116.127	188.717.901.311	215.992.670.117	221.606.584.704	244.205.940.280	234.755.422.509
INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS	4.329.276.198	3.397.329.719	3.653.278.172	176.252.122	556.107.375	232.254.423
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	13.602.394.318	18.198.919.412	13.347.499.815	40.171.160.604	27.744.783.573	34.996.704.218
GASTOS INVERSION X VIGENCIA	190.738.462.563	260.556.927.185	285.581.464.787	300.640.349.832	297.541.605.133	289.286.231.691

Cuadro 52

Cuadro de elaboración propia, basado en la información Contable publica de las vigencias 2008 a 2013 del Distrito Especial de Buenaventura



El mayor Gasto de Inversión en todos los periodos lo tiene Recurso humano, seguido de Infraestructura y en tercer lugar Administración del Estado, la menor inversión de gastos se presenta periodo a periodo en Investigación y Estudios.

10. INVERSION PER CAPITA						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gastos de Inversion	190.738.462.563	260.556.927.185	285.581.464.787	300.640.349.832	297.541.605.133	289.286.231.691
Total poblacion del Distrito	327.736	350.518	362.625	369.753	373.450	369.753
Inversion per capita	581.988	743.348	787.539	813.084	796.737	782.377

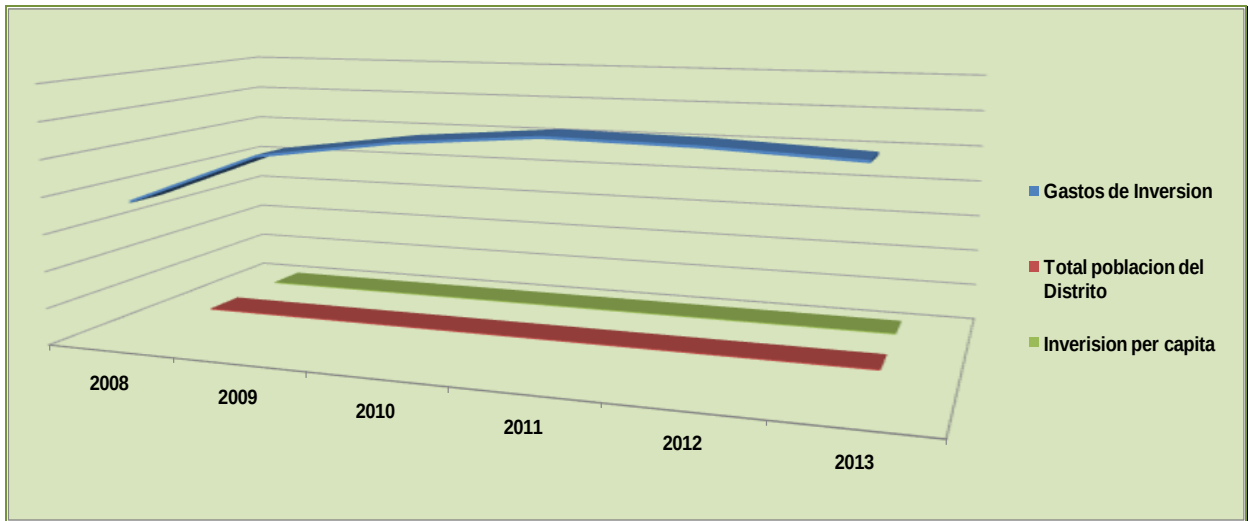


Figura 15: elaboración propia basada en el curso de elaboración de Indicadores de Gestión – SENA, Valle del Cauca 2011.
Fuente: Información presupuestal del Distrito Especial de Buenaventura, vigencias 2008 a 2013

10. INVERSION PER CAPITA: Este indicador permite establecer la inversión realizada por habitante y su evolución en el periodo objeto de estudio.

El análisis de este indicador nos permite observar que aunque en cada uno de los periodos objeto de estudio los Gastos de Inversión constituyen el mayor rubro en el presupuesto de gastos, la inversión per cápita es baja y por este motivo dicha inversión debe ser bien priorizada para alcanzar a cubrir las necesidades de la población más necesita, la primera infancia, los adultos mayores, las personas con necesidades especiales, etc.

14. CONCLUSIONES

A partir de la realización de este proyecto “Descripción de la política fiscal del distrito especial, industrial, portuario, biodiverso y ecoturístico de Buenaventura – 3Colombia, para el periodo 2008 – 2013 se puede concluir lo siguiente:

La Política Fiscal se refiere a la forma como el Estado sea local o nacional capta recursos y cómo los gasta o invierte, administrando la brecha entre ingresos y gastos, y el endeudamiento que generalmente resulta de este manejo. La captación de recursos nos indica la debilidad o fortaleza que presentan los gobiernos locales en su Política Fiscal, estos ingresos que genera el Distrito se reflejan directamente en la capacidad para atender las necesidades básicas de la población.

Al analizar el proceso de recaudo de los tributos del Distrito de Buenaventura observamos que las personas naturales, las empresas y el Estado por medio de las transferencias conforman el grupo de los contribuyentes, pero es el Estado en mayor escala quien asume la mayor carga de recursos que llega al Distrito, se reconoce también una alta proporción de personas en el sector informal que no paga nada.

La poca eficacia del Distrito en el proceso de recaudo de impuestos es un factor relevante en la consecución de ingresos. La inseguridad y la violencia en el Distrito de Buenaventura hacen que la gran mayoría de la población cuestione la capacidad del Estado para cumplir sus funciones básicas como educación, seguridad, saneamiento básico, salud, atención a la población con necesidades especiales, inclusión, etc.

La ideología del habitante del Distrito de Buenaventura también constituye un factor esencial en el desarrollo y la aplicación de las políticas fiscales y la cultura

de la tributación, ya que, en su mayoría la población considera que los impuestos que pagan o deberían pagar, no se utilizan para la finalidad para la cual fueron creados y que en ultimas se quedan en manos de unos pocos y no llegan a satisfacer las necesidades básicas como la salud, la educación, el saneamiento básico, agua potable, etc.

La rendición de cuentas y la transparencia deben constituirse en elementos fundamentales en la aplicación de la Política Fiscal del Distrito de Buenaventura, estas dos herramientas se constituirían en pilares en el manejo y la visibilización de temas que afectan a la población general como son aumento de la seguridad en el Distrito, bajar las tasas de desnutrición, alfabetización y el aumento de la educación de calidad en todos los niveles, estos temas de seguridad, nutrición y educación desarrollados de la mejor manera con los ingresos generados en el Distrito de Buenaventura, generarían mayor credibilidad en el proceso de tributación y en la percepción que la población tiene de sus gobernantes y sus entidades Estatales.

Para el Distrito de Buenaventura el resultado de combinar una pesada estructura de gastos con sus bajos niveles de recaudos han traído como consecuencia un déficit fiscal estructural.

El Sistema General de Participaciones (SGP) es el reflejo directo del proceso de descentralización administrativa y fiscal en el país, y los entes territoriales son los encargados con los dineros transferidos por el SGP de realizar la inversión pública en el país, aunque para los municipios de categoría 5 y 6 el SGP es casi la única fuente de financiación para la inversión pública, esta análisis nos muestra que a pesar de que el Distrito de Buenaventura es de categoría Especial su capacidad en la generación de ingresos tributarios y no tributarios diferentes al SGP refleja un pobre esfuerzo Fiscal Territorial.

El reforzar el esfuerzo fiscal del Distrito de Buenaventura le debe permitir mejorar la gerencia pública en temas como los servicios públicos, la habitación, el medio ambiente, la movilidad, la contaminación, la explotación de recursos, saneamiento básico, tercera edad e inclusión entre otros.

El Distrito de Buenaventura muestra claramente una alta tasa de dependencia de las Transferencias nacionales, ya que, las transferencias crecen de forma más constante y acelerada que los ingresos tributarios, el esfuerzo fiscal también puede ser medido en términos de mejoramiento del gasto, sobre todo en el aumento del gastos de inversión que refleja el crecimiento del Ente Territorial a nivel social.

Entre los años 2009, 2010, 2011 y 2013 se aplicaron más mecanismos para obtener un aumento en los recaudos, dentro de los que se encuentran los incentivos de descuento por el pago oportuno y pago de interés de mora del Impuesto predial, impuesto de industria y comercio, impuesto de avisos y tableros; los cambios en la destinación del cobro de la estampilla procultura.

EJECUCIONES DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

AÑO	PRESUPUESTO APROBADO	TOTAL EJECUTADO	% DE EJECUCION	PENDIENTE DE EJECUCION
2008	242.878.003.351	210.025.655.045	86,47%	13,53%
2009	357.926.572.041	308.656.849.328	86,23%	13,77%
2010	433.271.032.667	405.026.535.736	93,48%	6,52%
2011	402.534.913.180	365.161.757.969	90,72%	9,28%
2012	386.867.498.644	325.393.876.419	84,11%	15,89%
2013	538.315.784.699	416.740.345.165	77,42%	22,58%

Cuadro 53
Cuadro de elaboración propia, basado en la información Contable publica de las vigencias 2008 a 2013 del Distrito Especial de Buenaventura

Los resultados de los cambios en la política fiscal municipales y Distritales pueden concluir que en términos generales la calificación es considerada como Buena en cuanto a la gestión realizada por los gobiernos que manejaron estas políticas en el

Distrito de Buenaventura durante los años 2008 a 2013, lo anterior debido a que en los seis años mencionados se cumplió en promedio un 86,40% de la meta establecida en el presupuesto programado. Sin embargo para el año 2013 la ejecución de Ingresos estuvo en un 77,42% dejando de recaudarse un 22,58% de la meta, para los años 2008 y 2009 el recaudo se situó en un 86% aproximadamente dejándose de recaudar un 13% aproximadamente y para los años 2010 y 2010 el recaudo real fue superior al 90% con lo que lo dejado de recaudar fue aproximadamente del 9%, Sin embargo esos porcentajes no recaudados en cada una de las vigencias pudieron haber sido producto de una mala planeación para la ejecución de los ingresos convirtiéndose en déficit para el Municipio en los años 2008 y 2012.

Además se concluye, que a pesar de lo mencionado, en la participación de las rentas Distritales en los ingresos corrientes ejecutados entre los años 2008 – 2013, el Distrito de Buenaventura tuvo una alta dependencia de sus ingresos por parte del Gobierno Nacional, pues sus mayores recaudos corrientes provinieron de las Transferencias, las cuales siempre representaron el mayor porcentaje por encima del 70% y caso contrario el generado por recaudos propios como los ingresos directos e indirectos que no lograron superar al menos el 25% de representación.

El Distrito Especial de Buenaventura acogió un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos entre 2001 y 2010 (Ley 550 de 1999) con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, producto de problemas importantes en materia financiera y administrativa, los cuales restringieron la toma de decisiones y la capacidad de destinar recursos a inversión social, dichos problemas se evidenciaron en la escasa posibilidad de dar cumplimiento eficiente y efectivo al plan de desarrollo 2008. 2011, los indicadores de pobreza del distrito son altos, las coberturas en educación son bajas, son bajas también las coberturas en salud y las de los servicios públicos esenciales si se comparan con otros municipios del país.

Existe la formulación de los Planes de Desarrollo para el periodo 2008 a 2013, donde las administraciones definieron lo que consideraron los problemas relevantes y prioritarios para ser tratados en el campo financiero, social y económico, los planes de desarrollo aunque formulados no fueron cumplidos en su totalidad porque se evidencia que hay problemas persistentes a lo largo del periodo objeto de estudio, déficit fiscal, problemas de violencia, deserción escolar, morbilidad y mortalidad infantil y de la tercera edad, etc.

Teniendo en cuenta los objetivos perseguidos por la descentralización a nivel administrativo y fiscal, el Distrito de Buenaventura no ha alcanzado el total desarrollo de dicho proceso, ya que, aún sigue dependiendo en gran medida de las transferencias enviadas desde el nivel central para su funcionamiento y sus procesos de inversión, aunque ha logrado definir algunos tributos como el Predial Unificado, Industria y Comercio, Avisos y Tableros, Sobretasas y Estampillas para su autofinanciación, la consecución de estas rentas es baja y obedece a razones diversas como por ejemplo la no actualización eficiente de las bases de datos de los contribuyentes, la no actualización catastral que influye en el cobro del Predial y la categorización de los predios, el escaso recaudo del concepto de estampillas, etc.

15.RECOMENDACIONES

Luego de la realización de este proyecto de investigación sobre la Política fiscal en el Distrito de Buenaventura durante los años 2008 – 2013, y de acuerdo a los resultados obtenidos mediante el análisis documental y la aplicación de indicadores junto con cuadros comparativos que permitieron mostrar de alguna manera el desempeño de la gestión efectuada por la administración pública, es apropiado que se determinen recomendaciones como las que se mencionan a continuación en pro de un mejoramiento continuo:

Es importante que el Distrito propenda por el fortalecimiento de sus ingresos propios, analizando las medidas adoptadas de fiscalización y de otros incentivos que sean más atractivos para los contribuyentes, los cuales permitan finalmente realizar un efectivo recaudo de los impuestos directos e indirectos incrementando así su participación en los ingresos totales de cada vigencia.

Inicialmente se debe realizar una total actualización catastral en el Distrito, en donde se registren cambios en la información Jurídica (propietarios y/o tenedores), física (cambio de áreas, anexos, conservación) y económica (avaluó catastral) de los predios. Lo anterior buscando siempre que a los ciudadanos se les apliquen las leyes con Equidad Tributaria y al mismo tiempo con campañas entiendan la relevancia que tiene para el desarrollo del ente territorial y los beneficios que con ello trae para los propietarios bien sea públicos o privados.

De igual manera se requiere para el incremento de los ingresos propios, la orientación de estrategias y la utilización de herramientas que faciliten la recuperación de la cartera, como es el caso de la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público . DAF, quienes han puesto a disposición de las entidades territoriales el manual de cobro administrativo coactivo, el cual se debería implementar ya que es considerado una herramienta útil para el ejercicio de la función de cobro de los tributos.

Además deben ser constantes los Acuerdos que tengan relación con el Estatuto de Rentas en donde se realicen modificaciones que concedan beneficios a los ciudadanos y estos se incentiven al pago de impuestos como por ejemplo: Disminución en las tarifas, Descuentos por pagos oportunos y en mora, Exenciones y disminución en los impuestos a nuevos empresarios que se instalen en el Distrito de Buenaventura y generen nuevos empleos, así como también buscar los procesos más eficientes de cobro enmarcados en la ley anti tramites que le permitan al contribuyente cumplir de una manera más sencilla con el pago de su obligación.

La rendición de cuentas debe ser incorporada en el proceso de planeación de cada una de las vigencias, ya que, esta permite dar a conocer el funcionamiento del Ente territorial y se convierte en clave en el proceso de transparencia, visibilizando al Distrito Especial de Buenaventura, mostrando la situación de este frente al Estado, los ciudadanos y los Entes de control.

El Distrito Especial de Buenaventura evidencia la necesidad de mejorar su recaudo tributario para dinamizar sus ingresos propios y con ello su capacidad de pago en el corto tiempo, además se debe reducir el endeudamiento y tratar de bajar las tasas del endeudamiento ya adquirido.

Al momento de llevar a cabo el proceso de planeación plasmado en los Planes de Desarrollo del Distrito, tener en cuenta las ejecuciones y los proyectos que se venían desarrollando en el periodo de gobierno anterior para darle continuidad a los procesos prioritarios para la comunidad y a las ejecuciones planeadas con anterioridad.

Revisar los lineamientos de la Descentralización fijados por el Departamento de Planeación Nacional

GLOSARIO

A

Apropiación presupuestal: Es el monto máximo de gasto, incluido en el presupuesto general del Municipio, aprobado por el Concejo para ser ejecutado y comprometido en una vigencia fiscal.

C

Cantidad programada: Valor esperado (objetivo) que espera alcanzar un indicador en un período específico.

Certificado de Disponibilidad Presupuestal – CDP: Es un documento expedido por el jefe de presupuesto o por quien haga sus veces con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos con cargo al presupuesto de la respectiva vigencia fiscal. Este documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso.

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social. Ésta es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograrlo, coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión.

Consejo Municipal de Política Fiscal . COMFIS . : es el organismo rector de la política fiscal, coordinador del sistema presupuestal. Aún cuando la capacidad para decidir en torno a la política fiscal se encuentra en cabeza del Alcalde, es conveniente que éste cuente con la asesoría de los funcionarios relacionados con la materia.

Compromiso Presupuestal: Son compromisos los actos y contratos expedidos o celebrados por los órganos públicos, en desarrollo de la capacidad de contratar y de comprometer el presupuesto, realizados en cumplimiento de las funciones públicas asignadas por la ley. Dichos actos deben desarrollar el objeto de la apropiación presupuestal.

D

Deflactar: Transformar una magnitud económica expresada en términos monetarios a precios corrientes en otra magnitud expresada también en términos monetarios, pero a precios del año cero o año base, al objeto de eliminar del valor de dicha magnitud el efecto de la inflación o subida de precios.

E

Eficiencia: Es la realización de las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos, empleando un monto mínimo de recursos.

Elementos de la obligación tributaria: Estos son el Sujeto activo, el Sujeto Pasivo, el hecho generador, la base gravable, la tarifa, el periodo Grable, la causación y el responsable.

Exenciones tributarias: Son incentivos o beneficios otorgados en el pago de impuestos con el fin de promover la inversión en determinados sectores.

F

Fuentes de financiación: Son los diferentes conceptos por los cuales la entidad recibe ingresos o recursos para financiar su gasto.

G

Gestión de ingresos: Es el conjunto de decisiones, acciones y procesos que realiza un ente territorial para acceder a los recursos necesarios para cubrir su gastos de funcionamiento y de inversión.

I

Indicador: representación cuantitativa que sirve para medir el cambio de una variable con respecto a otra y que comparada con periodos anteriores, productos similares o una meta o compromiso, permite valorar el desempeño Indicador de

insumo: Cuantifica los recursos físicos, humanos y financieros utilizados en el desarrollo de las acciones.

Indicador de gestión: Mide procesos, acciones y operaciones dentro de la etapa de ejecución.

Indicador de producto: Refleja los bienes y servicios cuantificables producidos y / o provisionados por una determinada intervención.

Indicador de resultado: Mide los efectos inmediatos o a corto plazo generados por los productos sobre la población directamente afectada.

Indicador de impacto: Muestra los efectos (directos e indirectos) producidos como consecuencia de los resultados y logros de las acciones sobre un determinado grupo de clientes o población objetivo.

Ingreso: Es el flujo de recursos que recibe un agente económico en un determinado periodo de tiempo o vigencia.

Ingresos corrientes: Recursos que perciben los entes territoriales en el desarrollo de lo establecido en las disposiciones legales, por concepto de la aplicación de impuestos, tasas, multas, contribuciones, participaciones, etc. De acuerdo con su origen se identifican como tributarios y no tributarios.

Ingresos tributarios: Agregado conformado por aquellos recursos que perciben los entes territoriales, sin contraprestación directa alguna, fijados en virtud de norma legal, provenientes de impuestos directos o indirectos, de conformidad con lo establecido en sus códigos de rentas municipal o departamental.

Ingresos no tributarios: Ingresos del Gobierno Territorial por conceptos diferentes a los impuestos: recursos obtenidos por la prestación de servicios, en el desarrollo de contratos y otros.

Impuestos: Son contribuciones obligatorias causadas por un hecho de naturaleza jurídica, exigidos sin contraprestación alguna, que recaen sobre personas naturales o jurídicas, y tienen como destino atender los gastos que demanda el funcionamiento del Estado, siendo la forma tradicional de financiar la provisión de bienes públicos.

M

Municipio: Es la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que señalan la Constitución y la ley, y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio. (Artículo 1 de la Ley 136 de 1994)

MFMP – Marco Fiscal de Mediano Plazo: Es un Instrumento de Planificación y Gestión Financiera, tiene por objeto, definir objetivos, estrategias y metas de ingresos, gastos y financiamiento, sanear las finanzas (nacionales y/o territoriales) y lograr los objetivos del Plan de Desarrollo.

O

Objetos de gasto: Clasificador genérico, homogéneo y coherente de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros, que utilizan las dependencias de la Administración Municipal para llevar a la práctica sus programas y proyectos.

P

Pasivos contingentes: Obligaciones monetarias sometidas a condición, es decir, las cuales son estipuladas contractualmente por la entidad territorial a favor de un contratista a partir de la ocurrencia de un hecho futuro incierto.

Plan Financiero: Instrumento de planificación y gestión financiera que define las metas o techos máximos de gasto a efectuarse en el periodo de un año, dicha información servirá de base para elaborar el Plan Operativo Anual de Inversiones.

Plan General de Contabilidad Pública: Comprende el catálogo general de cuentas que sirve como instrumento para la revelación de las transacciones y operaciones financieras, económicas y sociales de la entidad territorial, con base en una clasificación ordenada y detalla de las cuentas.

PUC: Comprende el catálogo general de cuentas que sirve como instrumento para la revelación de las transacciones y operaciones financieras, económicas y sociales de la entidad territorial, con base en una clasificación ordenada y detalla de las cuentas.

Plan Operativo Anual de Inversiones . POAI: Es un instrumento de gestión que permite ejecutar las acciones definidas en el Plan de Desarrollo para alcanzar las metas definidas para cada vigencia anual. En el POAI se realiza la programación de la inversión anual y se relacionan los proyectos de inversión clasificados por sectores, programas y subprogramas. El POAI es el principal vínculo entre el Plan de Desarrollo y el sistema presupuestal.

Proyectos de inversión: Es una decisión sobre el uso de recursos con el objetivo de mantener o incrementar la producción de un bien o la prestación de un servicio público. Esta decisión se puede materializar en una obra física o en una acción específica. Corresponde a la unidad operacional de la planeación del desarrollo que busca resolver problemas o necesidades sentidas de la comunidad.

Presupuesto Anual: Nivel que comprende el Presupuesto del Concejo, la Contraloría, la Personería, la Administración Central Territorial y los Establecimientos Públicos del orden territorial que incluyen a los Entes Autónomos Universitarios.

Programa Anual Mensualizado de Caja PAC: El programa anual mensualizado de caja —PAC—, es un instrumento mediante el cual se estima el monto mensual de recursos a recaudar y se fija el monto máximo para efectuar pagos de los compromisos asumidos en desarrollo de las apropiaciones presupuestales incorporadas en el Presupuesto, teniendo en cuenta los fondos disponibles en la Tesorería.

R

Restricción fiscal: Monto máximo de recursos disponibles para financiar gasto público sin comprometer la sostenibilidad de las finanzas municipales.

Recursos de capital: Son ingresos que perciben los entes territoriales, provenientes entre otras de las siguientes fuentes: operaciones de crédito público con vencimiento mayor a un año, los recursos del balance, los rendimientos por operaciones financieras, las donaciones, diferencial cambiario,

los excedentes financieros de los Establecimientos Públicos del orden Territorial y de las Empresas y otros recursos de capital diferentes.

Recursos del balance del tesoro: Ingresos provenientes de la liquidación del ejercicio fiscal del año inmediatamente anterior. Incluye, entre otros el superávit fiscal, la cancelación de Reservas y la venta de activos.

Rendimientos financieros: Corresponde a los ingresos obtenidos por la colocación de los recursos del municipio o del departamento en el mercado de capitales o en títulos valores, ya sean propios o de destinación específica.

Rentas propias: Son todos los ingresos corrientes generados por el ente territorial diferente al de los Establecimientos Públicos, excluidos los aportes y transferencias de la Nación.

Reservas Presupuestales: corresponden al valor de todos los compromisos debidamente perfeccionados, contraídos por la Administración Territorial que a 31 de diciembre de cada año aún no han sido ejecutados, no presentan acta de recibo a satisfacción de los bienes o servicios contratados, independientemente que se cuente o no con los recursos necesarios para su cancelación.

S

Sistema General de Participación . SGP: Mecanismo mediante el cual se distribuyen los recursos del nivel nacional y se transfieren a las entidades territoriales para la financiación de los servicios cuya competencia le asigna la ley.

Seguimiento a la ejecución: proceso continuo en el tiempo de monitoreo y verificación técnica del uso y aplicación de insumos (recursos físicos, humanos y financieros utilizados en el desarrollo de las acciones) y el desarrollo de las actividades (procesos, acciones y operaciones dentro de la etapa de implementación) para la ejecución de los programas.

Seguimiento a resultados: proceso continuo en el tiempo de monitoreo y verificación técnica de los avances alcanzados con respecto a las metas de gobierno establecidas a través de la obtención y análisis de datos.

Sistema General de Participaciones – SGP . :Corresponde a los recursos que la Nación transfiere a las Entidades Territoriales: Departamentos, distritos y municipios; por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, para las entidades territoriales que lo reciben se considera un ingreso.

Servicio de la Deuda: Apropriación destinada al pago de las obligaciones contraídas por las entidades territoriales con personas naturales o jurídicas, entidades bancarias, financieras, públicas o privadas de carácter nacional o internacional; fiduciarias, calificadoras de valores y asesoras en finanzas así como la Superintendencia de valores y todas aquellas que por su naturaleza y funciones hayan de recibir pagos inherentes a la contratación de créditos y a la emisión de títulos valores, cuyos vencimientos ocurrirán durante la vigencia fiscal respectiva.

I

Transferencias: Son dineros de un Presupuesto que percibe otro Presupuesto por mandato legal, en uno es un gasto y en el otro es un ingreso, como es el caso de los provenientes de la Nación a través del Sistema General de Participaciones (Ley 715 de 2001), Regalías (Ley 141 de 1994), ETESA, Régimen Subsidiado, o de las Entidades Descentralizadas por pago de compromisos adquiridos como el Plan de Gestión Ambiental o Estratificación por parte de las Empresas.

V

Vigencia Fiscal: Corresponde al tiempo máximo en el que una entidad pública debe medir los resultados de sus operaciones financieras, económicas, sociales y ambientales. Es el lapso transcurrido entre el 1 de Enero y el 31 de Diciembre.

BIBLIOGRAFIA

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA DE 1991

HOYLE, B (1998). *"Cities and Ports: Development Dynamics on the Port. City Interface"*. LandWater Intermodal Terminals, Venice, Editor Rinio Bruttomesso.

ICFES, Aprender a Investigar, Recolección de la Información, Instituto Colombiano Para El Fomento de La Educación Superior, 1998.

UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER, Memorias Seminario Taller: "Proceso de recolección de información y diseño de instrumentos". Chinácota, UFPS, 1998.

ICFES. El proyecto de investigación. Tamayo y Tamayo, Mario. Serie Aprender a Investigar Módulo 5. 1999. 237p. Santa Fe de Bogotá. Colombia.

ÁLVARO DE JESÚS PINEDA CASTILLO, Formulación y evaluación de Proyectos, Fundación Universitaria Luis Amigó, Medellín – Colombia, 2009.

LUIS ALBERTO JIMÉNEZ, Diagnostico Financiero, Universidad del Valle, 2009, Santiago de Cali . Colombia.

GONZALO ANGULO, José Antonio; Javier PÉREZ GARCÍA y Ramiro SERRANO GARCÍA: Contabilidad Superior. Análisis económico. financiero y patrimonial. Instituto de Auditores. Censores Jurados de Cuentas de España, Madrid, 2000.

KAPLAN Y NORTON, Transforming the Balanced Scorecard from performance measurement to strategic management: Part I. Accounting Horizons. March 2001, p. 87 . 104.

GONZÁLEZ, ALBERTO y otros. "Colpuertos / Foncolpuertos: Un conejo millonario. Todas las verdades y mentiras sobre un conflicto enmascarado". Bogotá D. C.: Soluciones Portuarias Limitada, (2000).

"LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PORTUARIAS EN COLOMBIA (1959 – 1993). Gestión, auge y desplome de la Empresa Estatal COLPUERTOS". Tesis para optar al título de Magíster en Historia Andina. Universidad del Valle, (2002).

FÉLIX SUAREZ R., Aproximación Sociolingüística al Habla del Polizón Bonaverense, Facultad de Ciencias Humanas y Sociales, Universidad del Cauca, Popayán. Cauca, 2002.

HERNÁNDEZ G., A. (2006). Evaluación de la gestión pública 2005, Programa por el buen uso de los recursos públicos Cuarto informe. Contraloría General de la República, Bogotá: 1. 55.

RESTREPO, JUAN CAMILO. Hacienda Pública, Universidad Externado de Colombia. V edición. Bogotá 2000.

NORMAS DE PRESENTACIÓN PARA DE TRABAJOS, (seminarios de grado, pasantías, monografías, tesis, y otros trabajos escritos), ICONTEC NTC, Sexta Actualización julio 23 de 2008.

CONPES (2004). Renovación de la Administración Pública: Gestión por Resultados y Reforma del Sistema Nacional de Evaluación. Documento 3294, Consejo Nacional de Política Económica y Social. Bogotá.

CONPES 3410. Política de Estado para mejorar las condiciones de vida de la población de Buenaventura.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2005). Presupuesto de Inversión por Resultados 2005, Dirección de Evaluación de Políticas Públicas, Bogotá.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2006). Desarrollo de un Sistema de Presupuesto por Resultados Municipal: Manual del Usuario. Dirección de Evaluación de Políticas Públicas con el apoyo de USAID. CASALS en el marco del proyecto “Desarrollo de un Modelo de Presupuesto por Resultados Aplicable en los Municipios de Colombia”. Mimeo. Bogotá.

SECRETARÍA DE HACIENDA DISTRITAL (2001). Cartilla didáctica presupuestal. Dirección Distrital de Presupuesto, Bogotá D.C.

CLAVIJO, SERGIO, Tributación, equidad y eficiencia en Colombia: Guía para salir de un sistema tributario amalgamado, febrero de 2011.

STEINER, ROBERTO y CAROLINA SOTO, “Cinco ensayos sobre tributación en Colombia”, Fedesarrollo, 1999.

RESTREPO, JUAN CAMILO. “Hacienda Pública”, Tercera edición, Santafé de Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1996.

ALONSO, J. C.; CANTERA, E.; OROZCO, B. (2006). Sector Público y Déficit Fiscal. Icesi.

PARRA VARGAS, Rodrigo. Manual de Presupuesto Municipal. “Una respuesta a su interrogante”. Biblioteca Jurídica DIKE. 4ª Edición 2001

MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO. Compilación de Normas Tributarias territoriales. Tributos Distritales y Municipales. Tomo II.

MUSGRAVE, Richard. Hacienda Pública. Mc Graw Hill. Madrid, España. 1992

SÁNCHEZ, Fabio y Catalina Gutiérrez. DESCENTRALIZACIÓN FISCAL Y TRANSFERENCIAS INTERGUBERNAMENTALES EN COLOMBIA. Fedesarrollo, Mayo de 1994, Bogotá.

AFANADOR V., B. & Beltrán, L. N. (2007). Economía pública colombiana y desempeño fiscal en el contexto de la globalización. Escuela superior de administración pública –ESAP. : 1. 162

Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, EL RETO ANTE LA TRAGEDIA HUMANITARIA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO: Establecer un sistema integrado de corresponsabilidad entre la Nación y el Territorio; Luis Jorge Garay Salamanca, Febero 2013

VALIÑO CASTRO, Aurelia. Los Instrumentos de Información para la Gestión Pública, sin editar, Buenos Aires, 1999.

SIGLAS:

PND	Plan Nacional de Desarrollo
DNP	Departamento Nacional de Planeación
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
SUI	Sistema Único de Información de Servicios Públicos de la Presidencia de la Republica.
MFMP:	Marco Fiscal de Mediano Plazo
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CPC	Constitución Política de Colombia
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
ODM	Objetivos del Milenio
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SGP	Sistema General de Participaciones
PAC	Plan Anual Mensualizado de Caja

CONSULTAS VÍA WEB:

www.sui.gov.co

SUI, Sistema Único de Información de Servicios Públicos de la Presidencia de la República.

www.minhacienda.gov.co

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

www.dnp.gov.co

Departamento Nacional de Planeación

<http://www.chip.gov.co>

Consolidador de Hacienda e Información Pública