

T  
336.014  
P977



LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO  
ECONOMICO DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA,  
BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO DURANTE EL  
PERIODO COMPRENDIDO ENTRE 1983 a 1988

ROCIO DEL CARMEN PUELLO MARTIN  
BETSY GINES VERGARA NIÑO  
DEISY DE LA ROSA DAZA

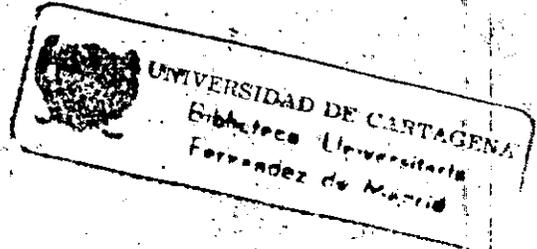


UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

PROGRAMA DE ECONOMIA  
Cartagena, marzo de 1990

SCIB

00025645V



LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO  
ECONOMICO DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA,  
BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO DURANTE EL  
PERIODO COMPRENDIDO ENTRE 1983 a 1988

ROCIO DEL CARMEN PUELLO MARTIN

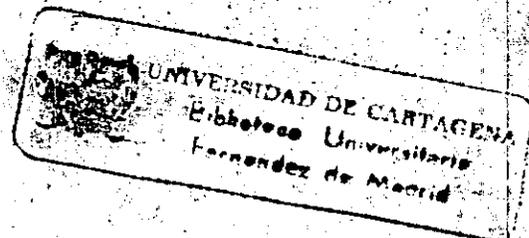
BETSY GINES VERGARA NIÑO

DEISY DE LA ROSA DAZA

Trabajo de Grado  
presentado como  
requisito parcial  
para optar al título  
de Economista  
Asesor: Dr. FLORENTINO  
RICO CALVANO

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA  
Cartagena, marzo de 1990

Cartagena, marzo de 1990



Señores  
MIEMBROS COMITE DE GRADUACION  
Facultad de Ciencias Económicas  
Programa de Economía  
Universidad de Cartagena  
La Ciudad

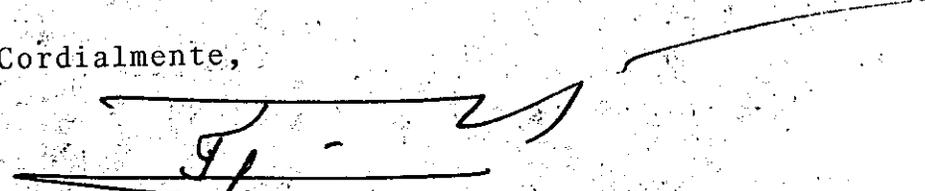
Apreciados colegas

Por la presente tengo el honor de comunicarles que he asesorado con gran satisfacción la Tesis de Grado titulada "LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE 1983 a 1988", a cargo de las señoritas: ROCIO DEL CARMEN PUELLO MARTIN, BETSY GINES VERGARA NIÑO y DEISY DE LA ROSA DAZA, para optar al título de Economistas.

El trabajo realizado constituye caso excepcional por lo novedoso del tema y además la cobertura del mismo. De igual manera constituye marco de referencia para que los organismos departamentales y nacionales conozcan el costo social cuando se otorgan Incentivos Tributarios.

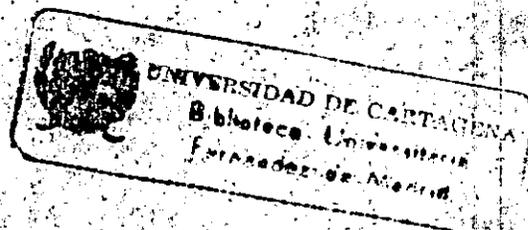
Espero que los Honorables Miembros del Comité de Graduación estudie muy detalladamente la Tesis elaborada, y se designe como jurado a los amantes de la Política Fiscal como estrategia para el desarrollo.

Cordialmente,



FLORENTINO RICO CALVANO  
Asesor Tesis de Grado

Cartagena, marzo de 1990



Señores  
MIEMBROS COMITE DE GRADUACION  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de Cartagena  
La Ciudad

Estimados señores

Por medio de la presente hacemos llegar a ustedes nuestra Tesis de Grado titulada "LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO DURANTE EL PERIODO COMPREDIDO ENTRE 1983 a 1988", para su estudio y correspondiente aprobación.

Agradeciendo de antemano la atención y diligenciamiento que la presente les merezca.

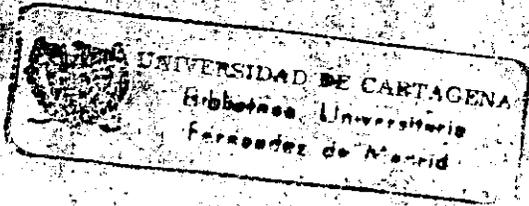
Cordialmente,

*Deisy De la Rosa D*  
DEISY DE LA ROSA DAZA

*Betsy Gines Vergara Niño*  
BETSY GINES VERGARA NIÑO

*Rocio Puello Martín*  
ROCIO DEL CARMEN PUELLO MARTIN

---



Nota de Aceptación

---

---

---

---

Presidente

Jurado

Jurado

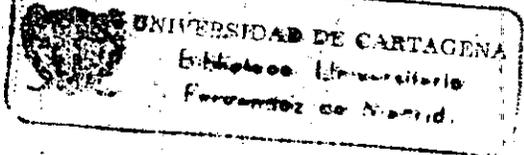
Cartagena,



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
Facultad de Ciencias Económicas

6

Programa de : ECONOMIA.



DE : COMITE DE GRADUACION

PARA : Dr. EDUARDO VILLALBA B.

REFERENCIA : Tesis de Grado

FECHA: 5 de Abril de 1990.

Para su consideración y estudio remito a Ustedes la Tesis de Grado ;

LOS INCIDENTES TRIBUTARIOS Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE: RIOHACHA, VALLE  
DUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO EN  
TRE 1.983 - 1988.

Presentada por los Señores :

ROCIO DEL CARMEN PUELLO MARTIN  
BETSY GINES VERGARA NIÑO Y DEYSY DE LA ROSA DAZA.

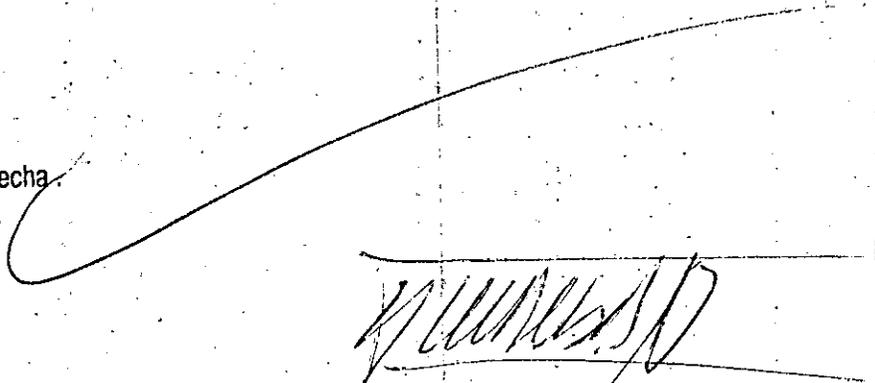
Sírvanse remitir el Concepto respectivo en el original de esta hoja , marcando con una x los términos de ;

- APROBADA :
- MERITORIA :
- LAUREADA :
- NO APROBADA ( motivo )

Observaciones :

Plazo de entrega 30 días a partir de la fecha.

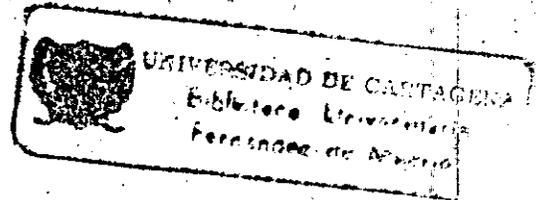
Cordialmente ,

  
El Profesor ( Jurado )



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
Facultad de Ciencias Económicas

Programa de : ECONOMIA.



DE : COMITE DE GRADUACION

PARA : Dr. HOLLMAN GUTIERREZ POVEDA.

REFERENCIA : Tesis de Grado

FECHA: 5 de Abril de 1990.

Para su consideración y estudio remito a Ustedes la Tesis de Grado ;

LOS INCIDENTES TRIBUTARIOS Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE: RIOHACHA, VALLE  
DUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO EN  
TRE 1.983 0- 1988.

Presentada por los Señores :

ROCIO DEL CARMEN PUELLO MARTIN  
BETSY GINES VERGARA NIÑO Y DEYSY DE LA ROSA DAZA.

Sírvanse remitir el Concepto respectivo en el original de esta hoja , marcando con una x los términos de ;

- APROBADA :
- MERITORIA :
- LAUREADA :
- NO APROBADA ( motivo )

Observaciones :

Plazo de entrega 30 días a partir de la fecha.

Cordialmente ,

El Profesor ( Jurado )

A Dios, a mi Abuela y a mis Padres,  
a quienes debo este triunfo que hoy  
he alcanzado,  
y que también es de ellos.

Dios,  
porque siempre ha estado junto a mí  
cuando más lo he necesitado.

Mi Abuela, Nelida Montero Barreto,  
por brindarme su apoyo no sólo  
económico, sino moral.

Mi Madre, Netty Martín Montero,  
porque sin sus oraciones, dedicación,  
esfuerzo y sacrificio,  
no hubiera podido alcanzar esta meta.

Mi Padre, Ramón Puello Cardales,  
porque a pesar de no estar siempre  
a mi lado, ha contribuido mucho  
en la obtención de este triunfo

A todos, mil gracias!

ROCIO DEL CARMEN PUELLO MARTIN

A Dios,  
Manantial de amor y sabiduría,  
oídor de mis oraciones y  
fortalecedor diario de mi alma,  
mi acompañante incondicional y  
padre de mis bendiciones.

A mi Madre,  
Ernestina Niño de Vergara,  
quien ha dado vida a tan linda familia,  
mi formadora moral e intelectual,  
dadora de sabios consejos y bendiciones,  
dedico hoy su triunfo y mi sueño  
hecho realidad.

A mi Padre,  
Mario Manuel Vergara Vélez,  
quien aún a pesar de la distancia que nos  
separa me lleva en su pensamiento y corazón,  
y ha sido mi apoyo a través de su abrazo  
constante y expresiva correspondencia.

A mis Hermanos,  
Mario Reinaldo, por tu ejemplo;  
Melva Virginia, por tu interés en mi superación  
y tu mirada siempre pendiente de ofrecermé y  
querer lo mejor para mí;  
Raúl Enrique, Nancy Lucila, Maria Bernarda y  
Luz Elena, testigos de mis logros y por sus  
constantes oraciones de que todo lo emprendido  
se haga realidad.

A mis Sobrinos,  
Fuentes de alegrías y esperanzas futuras de  
grandes realizaciones.

A Jorge Luis,  
Por su amor e incondicional apoyo y por la  
alegría que me produce su permanente compañía.

A la Familia Galezo Rodriguez,  
Por su gran cariño e inigualable amistad.

A mis Amigas y Compañeras de Tesis,  
Rocio y Deisy, porque compartimos un tiempo  
y juntas hicimos que un triunfo, en su momento,  
se hiciera realidad.

Los Amo!

BETSY GINES VERGARA NIÑO

*Un ciclo en mi vida que termina,  
una meta que se cumple,  
llena de esperanzas y anhelos  
dedico este triunfo*

*A Dios,  
fortalecedor de mi espíritu  
y en cuya fe inicio la lucha diaria;*

*A mi padre querido,  
ANGEL DE LA ROSA,, quien la muerte  
arrancó de mi lado impidiéndole  
ver los frutos que durante  
toda una vida cosechó;*

*A mi madre,  
ADALGIZA DAZA, por su incondicional  
apoyo;*

*A mis hermanos,  
ADEL, DIVIS Y VICTOR ANGEL,  
fuentes de luz y alegría de  
mi hogar;*

*A MARIA AMPARO,  
más que amiga, hermana;*

*A todos mis familiares y amigos  
que siempre siguieron mis pasos  
e hicieron suyos mis logros.*

**DEISY DE LA ROSA DAZA.**

AGRADECIMIENTOS

Al doctor FLORENTINO RICO CALVANO, quien dió inicio a tan bonita labor investigativa, a través de la cual prestó su acertada colaboración y asesoría.

Hoy, también le dedicamos el fruto de nuestro trabajo, concientes de que siempre será nuestro gran orgullo. Mil Gracias!

A la Familia VERGARA NIÑO, quienes de manera incondicional nos brindaron su apoyo moral y material, y cuyo hogar fue el centro de nuestra investigación.

Hoy, miran con infinita alegría alcanzar nuestro primer gran sueño.

A las Familias PACHECO NAVARRO Y NAVARRO PEÑA, en Valledupar;  
TORRES SALCEDO, en Santa Marta;  
HERAZO VILLA y RINCON PEREZ, en Barranquilla;  
YANEZ CONTRERAS, en Sincélejo,

A todas ellas gracias por su hospitalidad y oportuna colaboración en todo momento.

También agradecemos a los siguientes funcionarios:

MILLER CHOLAS, Presidente del Concejo Municipal de Riohacha;  
JOSE POVEDA, Jefe de Presupuesto del municipio de Valledupar;  
GUSTAVO PACHECO, Cámara de Comercio de Barranquilla;  
MAGDALENA NARANJO, Jefe de Catastro EE.PP.MM. de Cartagena,  
Quienes nos brindaron su tiempo, la información y la documentación base de nuestro estudio.

A nuestros PROFESORES UNIVERSITARIOS, quienes fueron pilares y ejemplo de pujanza y dedicación al momento de transmitirnos sus valiosos conocimientos. Gracias!

Y en general a todas aquellas personas que muy gentilmente nos atendieron y prestaron su cooperación.

 UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
Biblioteca Universitaria  
Fernandez de Alencar

TABLA DE CONTENIDO

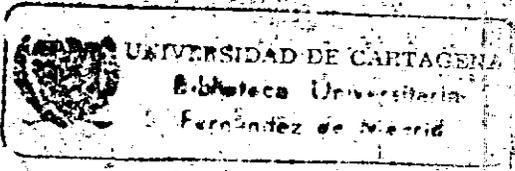
	Pág.
0. INTRODUCCION	1
0.1 PLANTEAMIENTO Y FORMULACION DEL PROBLEMA	4
0.2 DELIMITACION DEL TEMA	6
0.2.1 Delimitación Formal	6
0.2.1.1 Espacio	6
0.2.1.2 Tiempo	6
0.2.2 Delimitación Material	6
0.2.2.1 Variables Dependientes	6
0.2.2.2 Variable Independiente	7
0.3 JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACION	7
0.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	8
0.4.1 Objetivos Generales	8
0.4.2 Objetivos Específicos	8
0.5 FORMULACION DE HIPOTESIS	10
0.5.1 Hipótesis General	10

	Pág.
0.5.2 Hipótesis de Trabajo	10
0.6 OPERACIONALIZACION DE LAS HIPOTESIS	10
0.6.1 Definiciones Conceptuales	10
0.6.2 Definiciones Operativas	12
0.7 MARCO TEORICO	13
0.8 METODOLOGIA	16
0.8.1 Tipo de Problema	16
0.8.2 Diseño Documental	17
1 RESEÑA HISTORICA DE LAS CAPITALES DE LA COSTA ATLANTICA	19
1.1 RIOHACHA	19
1.2 VALLEDUPAR	21
1.3 SANTA MARTA	24
1.4 BARRANQUILLA	26
1.5 CARTAGENA	30
1.6 SINCELEJO	33
2 ANALISIS PRESUPUESTAL DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO	35
2.1 ANALISIS DE LOS INGRESOS MUNICIPALES	36
2.1.1 Analisis Vertical de los Ingresos	36



2.1.2	Análisis Horizontal de los Ingresos	48
2.2	ANALISIS DE LOS GASTOS MUNICIPALES	55
2.2.1	Análisis Vertical de los Gastos	55
2.2.2	Análisis Horizontal de los Gastos	66
3	EVOLUCION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRAN QUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO	76
3.1	DIAGNOSTICO	76
3.2	CARACTERISTICAS	78
3.3	CLASIFICACION	80
3.3.1	Incentivos a la Industria y al Comercio	80
3.3.2	Incentivos a la Construcción	81
3.3.3	Incentivos otorgados en los Predios	82
3.3.4	Incentivos a los Espectáculos Públicos	83
4	CUANTIFICACION Y PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN SECTORES CLAVES DEL DESARROLLO ECONOMICO EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRAN QUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO	85
4.1	SECTOR PRIMARIO	86
4.2	SECTOR SECUNDARIO	86
4.3	SECTOR TERCIARIO	88
5	INCIDENCIA DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS	

	Pág.
EN LA ECONOMIA MUNICIPAL	95
5.1 CON LOS INGRESOS MUNICIPALES	96
5.1.1 Ingresos Corrientes	97
5.1.2 Ingresos Tributarios	99
5.1.3 Ingresos No Tributarios	101
5.2 CON LOS EGRESOS MUNICIPALES	104
5.2.1 Gastos de Funcionamiento	104
5.2.2 Inversiones	106
5.2.3 Servicio de la deuda	108
6. ANALISIS DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y SU RELACION CON LAS VARIABLES ECONOMICAS	111
6.1 REDISTRIBUCION DEL INGRESO	111
6.2 ASIGNACION EFICIENTE DE LOS RECURSOS	118
6.3 EMPLEO	121
6.4 BIENESTAR SOCIAL	128
6.4.1 Educación	130
6.4.2 Vivienda	132
6.4.3 Salud	133
6.4.4 Recreación	135
CONCLUSIONES	137
RECOMENDACIONES	144
BIBLIOGRAFIA	148



ANEXOS

## LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1 ANALISIS VERTICAL DE LOS INGRESOS EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988	56
Cuadro 2 ANALISIS HORIZONTAL DE LOS INGRESOS EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988	58
Cuadro 3 ANALISIS VERTICAL DE LOS GASTOS EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988	72
Cuadro 4 ANALISIS HORIZONTAL DE LOS GASTOS EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988	74

Cuadro 5 CUANTIFICACION Y PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN SECTORES CLAVES DEL DESARROLLO ECONOMICO EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988 94

Cuadro 6 GRADO DE PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS CON LOS INGRESOS CORRIENTES EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988 98

Cuadro 7 GRADO DE PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS CON LOS INGRESOS TRIBUTARIOS EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988 100

Cuadro 8 GRADO DE PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS CON LOS INGRESOS NO TRIBUTARIOS EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988 102

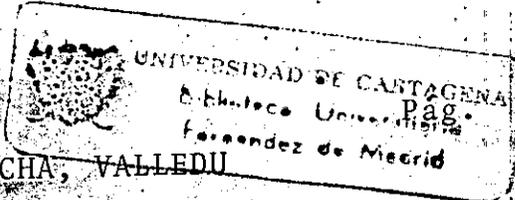
Cuadro 9 GRADO DE PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS  
 TRIBUTARIOS CON EL TOTAL DE INGRESOS EN  
 LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR,  
 SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y  
 SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988 103

Cuadro 10 GRADO DE PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS  
 TRIBUTARIOS CON LOS GASTOS DE FUNCIONAMIE  
 NTO EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDU  
 PAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA  
 Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988 105

Cuadro 11 GRADO DE PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS  
 TRIBUTARIOS CON LAS INVERSIONES EN LOS  
 MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SAN  
 TA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCE  
 LEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988 107

Cuadro 12 GRADO DE PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS  
 TRIBUTARIOS CON EL SERVICIO DE LA DEUDA  
 EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDU  
 PAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGE  
 NA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988 109

Cuadro 13 DETERMINACION DEL INGRESO PER CAPITA Y  
 DEL INCENTIVO TRIBUTARIO PER CAPITA EN



LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDU  
PAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTA  
GENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a  
1988

116

Cuadro 14 POBLACION TOTAL, POBLACION ECONOMICA  
MENTE ACTIVA, TASA DE DESEMPLEO Y PO  
BLACION OCUPADA EN LOS MUNICIPIOS DE:  
RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BA  
RRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN  
EL PERIODO 1983 a 1988

129

0. INTRODUCCION

La Costa Atlántica se constituye en una de las reservas naturales del país, en ella se han desarrollado grandes desafíos como resultado del proceso laborioso de sus hombres, todo materializado en grandes proyectos elaborados por la clase dirigente a pesar del marcado centralismo existente en el país.

La coyuntura económica y social que se presenta en la Costa Atlántica permite descubrir grandes brechas en nuestro sistema económico que pone en tela de juicio la función social del Estado hacia un desarrollo económico.

El gobierno actual dentro del esquema de economía social trata de estimular algunos sectores claves de la economía con el fin de alcanzar el bienestar social, la eficiencia, la racionalidad y la satisfacción de necesidades sociales; se están utilizando diferentes estrategias unas a nivel municipal y otras en el campo departamental; pues bien, los INCENTIVOS TRIBUTARIOS se vienen aplicando en algunos municipios de la Costa Atlántica con un criterio social pero

sus resultados no han sido los esperados, ya que las empresas o entidades beneficiadas aceptan los incentivos pero no se proyectan con los mismos hacia la promoción del desarrollo, es decir, el sacrificio que hace un municipio o el llamado GASTO TRIBUTARIO no ejerce su influencia en el bienestar de la comunidad. De ahí la necesidad de desarrollar esta investigación a nivel de algunos municipios capitales de la Costa Atlántica para cuantificar y analizar que lo que se ha dejado de percibir en las esferas públicas no compensa el sacrificio municipal, ya que estos recursos dejados de captar pueden ser canalizados hacia proyectos de vivienda y obras sociales que generen empleo y mejoren el poder adquisitivo de las personas para la obtención de bienes y servicios y así, mover eficientemente el circuito económico.

En el desarrollo de este proyecto de grado podrá apreciarse primero que todo, una reseña histórica de los municipios en estudio para ubicar así geográficamente y a través de datos históricos a nuestros lectores, luego realizamos un análisis presupuestal con el fin de conocer a grandes rasgos la situación fiscal de éstos, para así poder más tarde conocer la incidencia de los incentivos o gastos tributarios sobre la economía municipal. Igualmente se establece la evolución de los incentivos aplicados en los municipios y la cuantificación y participación de ellos en sectores claves del desa-

rrollo económico. Por último, se analiza la relación de los incentivos tributarios con variables económicas tales como la redistribución del ingreso, asignación eficiente de los recursos, empleo y bienestar social.

Quienes tengan la oportunidad de analizar este proyecto de grado estarán en capacidad de apreciar la magnitud de los incentivos tributarios y su incidencia negativa en el desarrollo de los municipios, ya que el sacrificio fiscal es muy alto para estos municipios que operan dentro de un país en vía de desarrollo, en donde las pautas fiscales para la obtención de préstamos internacionales está supeditado a las normas y principios de los países desarrollados.

El proyecto en mención es marco de referencia para la fijación de políticas fiscales y para el desarrollo de otros proyectos, es decir, que los resultados alcanzados en el estudio constituyen para los municipios y otras entidades públicas y privadas, fuente básica de información que permitirá en la mayoría de las veces ser un elemento valioso para diagnosticar, fijar objetivos y fijar estrategias, programar y la fijación de políticas a corto, mediano y largo plazo que se puedan encuadrar no solamente en los planes de desarrollo a nivel municipal, sino a nivel regional y nacional.

0.1 PLANTEAMIENTO Y FORMULACION DEL PROBLEMA

Cuando una administración pública ya sea a nivel municipal, departamental o nacional diseña una política de INCENTIVOS TRIBUTARIOS es con el fin de estimular el fomento y el desarrollo de algún sector de la economía. La filosofía de los INCENTIVOS TRIBUTARIOS es contribuir a la expansión económica, a la mejor utilización de los recursos, redistribución del ingreso, empleo y estabilización de precios. Las empresas al recibir este Incentivo pueden generar proyectos que conlleven a la creación de nuevos empleos, directos e indirectos, y de ésta manera incidir en el equilibrio económico a través de la demanda y oferta final de los bienes y servicios.

La práctica de los INCENTIVOS TRIBUTARIOS ha demostrado lo contrario, ya que en realidad, las empresas y entidades que reciben este Incentivo no aportan nada al desarrollo económico; situación que no compensa el sacrificio del Estado de dejar de percibir unos ingresos para canalizarlos a otras entidades económicas para que asuman su papel y compromiso con el desarrollo económico. Este fracaso de los gobiernos locales al otorgar estos INCENTIVOS TRIBUTARIOS ha sido el producto del afán de lograr un desarrollo económico, armónico y equilibrado y un bienestar social para la comunidad.

Estos problemas de carácter fiscal que originan los INCENTIVOS TRIBUTARIOS nos permitieron tomar conciencia de una situación a la cual no podemos ser ajenos como egresados de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cartagena, porque nuestro deber es detectar los problemas, interpretarlos y luego presentar las alternativas necesarias para que los concejales tomen las decisiones pertinentes sobre la viabilidad y no viabilidad de los INCENTIVOS TRIBUTARIOS en los municipios de: Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo. De ahí la necesidad de realizar este estudio en el cual el problema que analizamos sigue haciendo mella en la estructura fiscal de los municipios mencionados.

Este problema de los INCENTIVOS TRIBUTARIOS crean en la mentalidad de cualquier persona numerosos interrogantes:

¿Los INCENTIVOS TRIBUTARIOS han contribuido a la promoción del desarrollo económico, a la mejor redistribución de los ingresos, al empleo, al bienestar social y a la asignación eficiente de los recursos?

¿Han sido los INCENTIVOS TRIBUTARIOS los instrumentos o mecanismos infalibles para que los diferentes sectores de la economía alcancen eficiencia?

0.2 DELIMITACION DEL TEMA

0.2.1 Delimitación Formal

0.2.1.1 Espacio

El área donde ésta investigación se realizó comprende las ciudades capitales de seis departamentos que hoy componen la región conocida como Costa Atlántica o Costa Norte de la República de Colombia. Estas ciudades son: Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo.

0.2.1.2 Tiempo

El estudio abarcó el período comprendido entre los años de 1983 a 1988, inclusive.

0.2.2 Delimitación Material

0.2.2.1 Variables Dependientes

Redistribución del Ingreso

Empleo

Bienestar Social

## Asignación Eficiente de los Recursos.

### 0.2.2.2 Variable Independiente

Incentivos Tributarios implantados en los municipios de: Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo.

### 0.3 JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACION

El presente estudio permite a las autoridades gubernamentales conocer con exactitud el monto de los INCENTIVOS TRIBUTARIOS que se otorgan y el grado de participación de los mismos en la estructura de los gastos tributarios de los entes municipales estudiados, de igual manera sirve para la toma de decisiones y el diseño de políticas a desarrollar en materia fiscal.

El estudio por su naturaleza constituye un aporte a la Política Fiscal y a las Secretarías de Hacienda Municipal al analizar con objetividad la viabilidad y no viabilidad de los INCENTIVOS TRIBUTARIOS en la promoción del desarrollo; permite además satisfacer una necesidad en la recopilación de la información financiera y fiscal, para así diseñar políticas fiscales de acuerdo con los principios tributarios, para elaborar los modelos fiscales de acuerdo a la estructura económica de cada uno de los municipios.

Pretendemos con el estudio crear conciencia de que el "Sub desarrollo Presupuestal" ha sido producto de la fijación de presupuestos repetitivos a los cuales solamente se les hace incrementos sin establecer prioridades en la asignación del gasto.

Este estudio marca la pauta en materia de Política Fiscal porque es algo novedoso y el primero que se elabora en Colombia, sobre este tema de gran envergadura, que debe ser tratado con sumo cuidado cuando se diseña los esquemas fiscales.

#### 0.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

##### 0.4.1 Objetivos Generales

Diagnosticar y cuantificar los INCENTIVOS TRIBUTARIOS en los presupuestos municipales, su grado de participación e incidencia en el desarrollo económico y social de los municipios capitales: Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo.

##### 0.4.2 Objetivos Específicos

Diagnosticar los INCENTIVOS TRIBUTARIOS en los municipios capitales: Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo.

Cuantificar los INCENTIVOS TRIBUTARIOS existentes en cada uno de los municipios en referencia.

Describir y analizar los diferentes INCENTIVOS TRIBUTARIOS que se han implantado en los municipios capitales de: Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo.

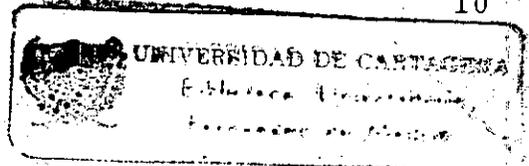
Diagnosticar el comportamiento de los presupuestos en los municipios de: Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo.

Determinar la estructura porcentual de cada uno de los INCENTIVOS TRIBUTARIOS existentes dentro del total de los mismos.

Relacionar el grado de participación de los INCENTIVOS TRIBUTARIOS con los Ingresos Tributarios, Ingresos No Tributarios, Total Ingresos Corrientes y Total Ingresos.

Relacionar los INCENTIVOS TRIBUTARIOS con los Gastos de Funcionamiento, Gastos de Inversión, Servicio de la Deuda.

Determinar los efectos de los INCENTIVOS TRIBUTARIOS sobre el bienestar social, la promoción del desarrollo, la asignación de recursos y la redistribución del ingreso.



## 0.5 FORMULACION DE HIPOTESIS

### 0.5.1 Hipótesis General

La aplicación de INCENTIVOS TRIBUTARIOS como instrumento de política fiscal inciden en forma directa en el desarrollo económico y social de los municipios de: Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo.

### 0.5.2 Hipótesis de Trabajo

Los INCENTIVOS TRIBUTARIOS han contribuido en los municipios de: Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo, a la redistribución de los ingresos, empleo y bienestar social.

Los INCENTIVOS TRIBUTARIOS han contribuido a la asignación eficiente de los recursos generando desarrollo económico.

## 0.6 OPERACIONALIZACION DE LAS HIPOTESIS

### 0.6.1 Definiciones Conceptuales

Asignación de Recursos: Distribución de los recursos entre los distintos usos productivos de modo que en conjunto rinda el máximo beneficio posible.

Bienestar Social: Es el bienestar de una comunidad en conjunto; considerando el grado de satisfacción que posee una sociedad en la realización de sus necesidades económicas y sociales en forma global.

Desarrollo Económico y Social: Proceso a través del cual se aumenta el Producto Nacional Bruto Percápita de un país o el ingreso, así como también el mejoramiento de las condiciones sociales de la población con incrementos continuos.

Empleo: situación en la que los recursos humanos se encuentran ocupados; buscando la productividad, en el sector o renglón económico en que se encuentren.

Incentivos Tributarios: También llamados Gastos Tributarios. Son entendidos como ciertas exoneraciones de impuestos otorgados a personas, entidades y en general a los sectores comprometidos en el despegue y desarrollo económico.

Política Fiscal: Es la forma indirecta de intervenir el Estado en la economía privada. Parte de la base del impuesto elegido y estudia las modificaciones económicas producidas por él en los precios, las rentas, los capitales, la moneda. Los objetivos de la política fiscal, de acuerdo con la orientación moderna de la actividad intervencionista del Estado, son: Desarrollo Económico, Equilibrio Económico y la Redistribución de la Renta Nacional.

Redistribución del Ingreso: Forma general en que se modifica la división del ingreso de la sociedad entre sus miembros

### 0.6.2 Definiciones Operativas

VARIABLES	DIMENSIONES	INDICADORES	FUENTES
Incentivos Tributarios	Municipal	Encuestas a empresas beneficiadas en sectores: Primario, Secundario, Terciario.	Concejos, Acuerdos, Tesorerías, Secretarías de Hacienda Municipal
Redistribución del Ingreso	Municipal y Nacional	Ingreso Per Capita, PIB Per Capita, Cobertura de Servicios.	DANE, Banco de la República, EE.PP.MM., TE lecartagena.
Empleo	Municipal y Nacional	PEA, Tasa de Desempleo, Crecimiento Industrial, Fuerza laboral.	DANE, Banco de la República, Cámara de Comercio.

VARIABLES	DIMENSIONES	INDICADORES	FUENTES
Bienestar Social	Educación,  Vivienda,  Salud,  Recreación	Número de planteles educativos,  Número de casas construidas,  Centros de Salud,  Número de parques, Centros Recreacionales.	Secretarías de Educación, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Servicio Seccional de Salud, Alcaldías.
Asignación Eficiente de los Recursos	Municipal	Inversión Pública.	Presupuestos municipales.

#### 0.7 MARCO TEORICO

Las personas en los países menos desarrollados se preocupan por elevar su nivel de vida, atendiendo a razones prácticas y humanitarias. El estudio del desarrollo económico ha adquirido mayor importancia en los últimos años por la necesidad que existe de programar y organizar la actividad económica para alcanzar el bienestar de cualquier comunidad. Es nece

sario desarrollar la capacidad productiva más rápido que el crecimiento de la población para poder satisfacer sus necesidades sin restricciones que limiten su nivel de vida.

Con el propósito de aumentar la productividad, generar nuevos empleos, fomentar el desarrollo económico se han implantado los INCENTIVOS TRIBUTARIOS.

Hace aproximadamente 30 años se comenzaron a utilizar los INCENTIVOS TRIBUTARIOS en América Latina, particularmente los concedidos al impuesto sobre las rentas. Después de haberse extendido a casi todos los países, puede decirse que existe consenso respecto a sus resultados, siendo similares los mecanismos utilizados que tienden a repetirse en la mayoría de los países.

Los INCENTIVOS TRIBUTARIOS han significado una importante medida de recaudación para el tesoro de los países de América Latina, cuyo monto solo ha podido estimarse parcialmente en relación a los derechos de importación exonerados. Todavía no se cuenta con datos del monto del impuesto a la renta exonerado por este régimen, esto se debe a la falta de reglamentos, así como a la no aplicación de contratos posteriores a la aprobación del proyecto que impiden conocer cuál es la verdadera situación e impacto de las empresas promovidas, no solo en lo que se refiere a recaudaciones perdidas sino también al cumplimiento de las condiciones fijadas en

el proyecto, puesto que la experiencia observada en estos países demuestra que al no aplicarse controles, no se cumplen las metas fijadas en los proyectos al ser aprobados, tanto en lo que se refiere al número de empleos, uso de materias primas en general, etc. Es decir, que los incentivos pueden convertirse en importante vía de evasión fiscal, sino se aplican mecanismos de control eficientes.

En los países de América Latina, se observa que al vencer el período de vigencia de los incentivos, se prorrogan en su mayor parte en otro lapso similar. Esta es una práctica perjudicial, ya que tiende a convertir a los INCENTIVOS TRIBUTARIOS en un mecanismo permanente del sistema tributario al que los empresarios resisten cualquier intento de cambio; pasa con los incentivos lo ocurrido con los altos niveles de protección arancelaria, que en vez de utilizarse por cierto plazo para favorecer a la industria naciente, se toma como una norma permanente dado los plazos con que se conceden los incentivos en estos países.

Así como en el resto de los países latinoamericanos, en Colombia se han implantado políticas de INCENTIVOS TRIBUTARIOS, observándose que en la década del sesenta se dió la difusión y generalización de ellos, especialmente dentro de la industria manufacturera y a favor de la mayoría de los sectores productivos. Después de implantarse estos beneficios a la

industria manufacturera se comenzaron a establecer regímenes de Incentivos para la agricultura, minería, turismo, construcción y otros sectores productivos. También se han implantado un conjunto de Incentivos destinados a promover las exportaciones no tradicionales, a cambiar la estructura de sus exportaciones, para esto se han implantado INCENTIVOS TRIBUTARIOS, crediticios, medidas cambiarias y preferenciales, medidas de promoción social y subsidios directos.

Actualmente el gobierno a través de los organismos centrales está desarrollando una política de INCENTIVOS TRIBUTARIOS a todos los niveles de la administración pública, notándose su presencia a nivel municipal.

Los municipios de Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo, en nuestro caso, en su afán por alcanzar un desarrollo económico, deliberado y equilibrado el cual es factible cuando se pueda superar el subdesarrollo mediante la aplicación de una planeación económica y administrativa que comprometa a todos los sectores de la economía municipal, en donde la planeación fiscal se constituya en soporte financiero de estos municipios.

## 0.8 METODOLOGIA

### 0.8.1 Tipo de Problema

El método que utilizaremos en nuestra investigación será el analítico-descriptivo, porque se hará un diagnóstico del comportamiento de los ingresos y gastos municipales y sus características en los municipios de: Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo.

#### 0.8.2 Diseño Documental

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos utilizaremos la observación documental, recopilando toda la información disponible sobre el estudio. Se realizaron entrevistas a funcionarios públicos que tienen la responsabilidad de diseñar y elaborar normas para la creación de INCENTIVOS TRIBUTARIOS.

También será necesario recurrir a las relaciones de ingresos y egresos de las ciudades objeto de estudio, obtenidos en sus respectivas alcaldías; y los Acuerdos de exoneración de impuestos emanados de los Concejos Municipales de: Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo.

De igual manera será de gran utilidad la información suministrada por entidades como el DANE, Cámaras de Comercio, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, FER, ANDI, DANCOOP, Secretarías de Educación y Cultura, Servicio Seccional de

Salud y otros medios como revistas tales como: El informe financiero de la Contraloría General de la República, Informe Económico del Banco de la República, Revista Economía Colombiana; folletos, textos, artículos de periódicos relacionados con el tema a investigar; así como del valioso aporte intelectual que puedan ofrecernos profesores y personas versadas en Política Fiscal.

Además, para fundamentar el estudio se realizó encuestas a algunas entidades beneficiadas con incentivos tributarios, esto con el fin de conocer los beneficios que le han dado a las empresas y a los municipios.

## 1. RESEÑA HISTORICA DE LAS CAPITALS DE LA COSTA ATLANTICA

### 1.1 RIOHACHA

Ciudad capital del departamento de la Guajira, situada a orillas del Mar Caribe en la margen occidental de la desembocadura del rio Ranchería, a los 11°33' de latitud norte y 72°55' de longitud al oeste de Greenwich. Altura sobre el nivel del mar 3 metros. Temperatura media 28°C.

Limita por el norte con el Mar Caribe, por el oriente con Uribia y Maicao; por el sur con Barrancas, Fonseca, San Juan del Cesar y el departamento del Cesar, y por el occidente con el departamento del Magdalena.

Apoyada en la Costa del Caribe, fue fundada en 1545 por el alemán Nicolás de Federman, quien la llamó la ciudad de nuestra Señora de las Nieves. Incendiada y saqueada por el pirata inglés Francis Drake en 1596 y luego por tropas irlandesas. Reconstruida después del incendio y puesta bajo la advocación de Nuestra Señora de los Remedios, continuó llamándose Reme

dios del Rio de la Hacha para diferenciarla de Remedios la ciudad panameña célebre en la colonia por sus minas de oro. Finalmente acabó por llamarse Riohacha, simplemente. En 1964 fue designada como la capital del departamento de la Guajira, anteriormente lo fue Uribia, más al norte.

La localidad es pequeña y su desarrollo ha sido lento; sólo últimamente se aprecia un incremento en las construcciones y en el movimiento comercial y cultural, posee universidad y casa de la cultura.

Para el turista resulta interesante visitar la casa de las Mantas, donde pueden adquirirse esas preciosas vestimentas de seda. También resulta encantador un paseo en canoa por el Rio Ranchería o de la Hacha, envuelto en una prodigiosa vegetación, y que desemboca en el mar por el brazo denominado Calancalá que viene desde la Sierra Nevada, y en cuya orilla opuesta comienza la Península de la Guajira. Riohacha posee preciosas playas y se proyecta la construcción de importantes complejos turísticos en Boca Camarones.

Hoy la activa ciudad, que en tiempos de la conquista perteneció a la Real audiencia de Santo Domingo, es un centro comercial que ha alcanzado algún auge en los últimos años. Riohacha vió nacer a uno de los héroes más destacados de Colombia: el Almirante José Prudencio Padilla.

## 1.2 VALLEDUPAR

Ciudad capital del departamento del Cesar, situada en la margen occidental del Rio Guatapurí, al pie de las últimas estratificaciones de la Sierra Nevada de Santa Marta a los 10°29' de Latitud Norte y 73°15' de Longitud al oeste de Greenwich. Altura sobre el nivel del mar 169 metros. Temperatura media 27° Centígrados.

Limita por el norte con el Departamento de la Guajira, por el oriente con el Departamento de la Guajira y La Paz y Chiriguaná y por el occidente con el Departamento del Magdalena.

La ciudad fue fundada por el capitán español Hernando de Santana en compañía de Juan de Castellanos el 6 de enero de 1550 con el nombre de Valle de Upar, en homenaje al cacique de éste nombre que comandaba la tribu de los Eupari, habitantes de la región. Fue erigido como cabecera de distrito en 1600, habiéndose creado como municipio por medio de la ordenanza número 57 de 1915. Fue capital de provincia en virtud de la Ley 15 de abril de 1850 y capital del Departamento de Valledupar del Estado Federal del Magdalena en 1886. Al crearse el Departamento del Cesar en 1967, fue escogida como capital de la nueva división administrativa.

Su economía se basa en la agricultura, ganadería y comercio. Es un gran centro comercial y su industria se deriva de la

agricultura, industrias textiles, productos alimenticios, piensos para el ganado, ladrillares y fábricas de hielo, existen importantes yacimientos de petróleo en su proximidad.

El centro de la actividad ciudadana lo conforma la Plaza Alfonso López Pumarejo. En la casa del señor Hernando Molina se juró el Acta de independencia de la ciudad. En su fachada hay un letrero que reza "En esta casa se reunió el Cabildo de Valledupar el día 4 de febrero de 1813 para proclamar la independencia de la ciudad del dominio español".

Un atractivo de Valledupar esta constituido por los indios Arhuacos que bajan desde la Sierra Nevada de Santa Marta con sus típicas indumentarias a vender mercancías. Pero el mayor aliciente de la ciudad reside en que es la capital mundial del vallenato "La música que se tomó a Colombia". El vallenato nace en lo más intimo de la entraña popular y relata hechos, expresa sentimiento, dice verdades.

Valledupar, ha soportado con valentía duras crisis económicas, cuando la naturaleza adversa o situaciones impredecibles dieron al traste con sus cultivos, principal fuente que nutre su economía.

Sin embargo, Valledupar ha logrado en los últimos años un progreso admirable, sobre todo en el ordenado crecimiento urbano, con soluciones de vivienda, mejoramiento de servi

cios y la creación de industrias, pese a ello, se reconoce que aún falta mucho por hacer, y de eso son concientes sus dirigentes políticos y los líderes cívicos e industriales.

Recientemente se inauguró la factoría de Federaltex, una fábrica de hilados que, además de solucionar en parte el problema de los algodoneros en la venta de sus productos, será en muy corto plazo, una fuente positiva de trabajo. Además se inauguraron sedes modernas de Idema, para ampliación de plantas y más generación de empleos; la sede moderna del Se-na Seccional, uno de los organismos que más trabaja por esta región; el moderno Palacio de Justicia, en donde se solucionó el problema de los juzgados que funcionaban en caseros vetustos y tristes; industrias pequeñas, avenidas y un volumen admirable de pavimentación de calles, sobre todo con el sistema de autogestión para el arreglo de muchas vías.

En fin, Valledupar es ante todo dinámica, no se duerme, de ahí que en los últimos años, conservando su sabor de ciudad sana, a pueblo chico, sigue un derrotero inatajable hacia el progreso.

Valledupar es una ciudad palpitante, viva, que cumple años muchos años (440 años), pero que sigue tan campante robusteciéndose, engrandeciéndose, llegando a ser lo que cantó el compositor: "Valledupar, edénico lugar en donde brilla el

sol de la tierra mía...".

### 1.3 SANTA MARTA

Ciudad capital del Departamento del Magdalena, localizada a orillas del Mar Caribe a los 11°15' de latitud norte y 74°13' de longitud al oeste de Greenwich. Altura sobre el nivel del mar 6 metros. Temperatura media 27°C.

Limita por el norte con el Mar Caribe, por el oriente con el Departamento de la Guajira, por el sur con Aracataca y Ciénaga y por el occidente con el Mar Caribe.

Santa Marta está considerada como la ciudad más antigua del país, fundada el 29 de julio de 1525 por don Rodrigo de Bastidas. La mayor parte de los hechos históricos del descubrimiento y conquista del país están vinculados a ella ya que fue uno de los principales centros expedicionarios del Mar Caribe y sitio del cual partieron las comisiones que colonizaron la Costa Atlántica y el interior del territorio colombiano. La atracción turística es creciente debido a sus lujosos y cómodos balnearios, así como también la belleza de sus paisajes naturales y la proximidad de la Sierra Nevada de Santa Marta que ofrece zonas de diferentes climas con vista al mar. Posee monumentos históricos de gran valor, entre los que se destaca la Catedral de impre

sionante arquitectura y entorno de la cual creció la ciudad, cuyas construcciones fueron desde un principio de cal y canto y aún de mármol en parte, pues los barcos lo traían como lastre.

Ha sido llamada con justicia "La Perla de América". El aeropuerto internacional Simón Bolívar comunica la capital del Magdalena con las principales ciudades del país. Recientemente, Santa Marta fue convertida en "Distrito Especial Turístico, Cultural e Histórico", la consecución de este título significa el impulso a su principal industria: el turismo nacional e internacional y el mayor logro en su historia en el aspecto económico, porque recibirá ingresos adicionales al presupuesto en cuantía superior a los \$2000 millones, los cuales girará la nación por concepto del situado fiscal.

En el aspecto jurídico, la medida propicia su independencia del régimen ordinario municipal y se establece para la ciudad una legislación especial hasta convertirla en un polo de desarrollo turístico indiscutible para el país. Cabe destacar que Santa Marta es una zona territorial pobre en recursos, con un inmenso potencial turístico, esta industria ha sido desarrollada incipientemente, pese a que posee dos parques nacionales, hermosas bahías, exuberante vegetación y fauna, así como centros arqueológicos e históricos, y con

todo, carece de complejos hoteleros capaces de responder a la demanda de cada año.

Dentro del plan de desarrollo integral del municipio de Santa Marta se adoptan medidas para proteger el Parque Nacional Tairona, se coordinarán acciones con entidades de todos los ordenes para lograr los instrumentos administrativos y jurídicos que permitan llevar a esta zona ecológica vías, acueductos, alcantarillados, con el fin de explotar la industria sin chimeneas en forma escalonada y sin deterioros.

También se tiene el proyecto de instalar un teleférico hacia ciudad perdida para facilitarle al turista el acceso a los diferentes sitios de la Sierra Nevada de Santa Marta.

#### 1.4 BARRANQUILLA

Ciudad capital del Departamento del Atlántico, situada en la margen occidental del río Magdalena, a los  $11^{\circ}00'$  de latitud norte y a los  $74^{\circ}48'$  de longitud al oeste de Greenwich, su altura sobre el nivel del mar es de 68 metros y tiene una temperatura media de  $28^{\circ}\text{C}$ .

Limita por el norte con el Mar Caribe y Puerto Colombia, por el oriente con el Departamento del Magdalena, por el sur con Soledad y Galapa y por el occidente con Puerto Colombia.

La fundación de Barranquilla fue posterior a la de casi todas las poblaciones del departamento del Atlántico y data de la época de la colonia a principios del siglo XVII. Hacia el año de 1629 un grupo de pastores y labriegos construyeron chozas y cabañas en las llamadas barrancas de San Nicolás; de ésta manera se considera que aquellos campesinos fueron los fundadores de la hoy populosa ciudad.

Durante los primeros siglos de su fundación, el sitio de las barrancas de San Nicolás, más tarde llamado barranquillitas o barranquitas, permaneció en estado de estancamiento debido a la importancia de Cartagena y Santa Marta y a la circunstancia de que los barcos no podían entrar por las bocas del río Magdalena, dejando a la población fuera del radio del movimiento comercial. Al iniciarse la navegación a vapor por el río Magdalena a mediados del siglo pasado comenzó a tener importancia y desarrollo hasta convertirse en el primer puerto fluvial del país.

En 1772 fue elevada a la categoría de corregimiento y por medio de la ley 44 del 6 de Noviembre de 1876 fue creado como municipio. En los últimos años está creciendo incesantemente, y esbeltos y modernos edificios le están dando un tono de gran metrópoli.

Sus carnavales que datan de 1892 y en los que se pone de ma

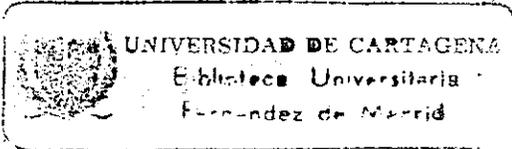
nifiesto la imaginación, fantasía y desenfado de los barranquilleros, están a la cabeza de Colombia y gozan de renombre internacional.

El Paseo de Bolívar, con la estatua ecuestre del Libertador es la principal avenida, el Jardín Zoológico con más de 2000 animales repartidos entre más de 350 especies, es uno de los más importantes de Sur América.

La actividad económica es muy intensa, principalmente la industria y el comercio, así, desde finales del siglo XIX, Barranquilla fue uno de los centros urbanos de mayor crecimiento económico y demográfico; el ascenso vertiginoso de la ciudad atrajo a un considerable influjo de inmigrantes de la región y del extranjero, su auge estaba impulsado por su condición de puerto marítimo y fluvial, pero el despegue barranquillero ocurre en 1871 con la inauguración del ferrocarril Salgar-Barranquilla y poco después con la expansión de las exportaciones cafeteras.

Hacia finales del siglo pasado entraba y salía por este puerto aproximadamente el 60% del comercio exterior colombiano.

En la década de los 20, la firma de ingenieros norteamericanos Karl Parrish y Cia., construyó la moderna urbanización de El Prado, con amplias avenidas, arborización y magníficos



servicios públicos.

Con la prosperidad comercial vino también la creación de la moderna industria, es decir, que en 1914 se estableció la fábrica de tejidos Obregón que hasta principios de los años 30 fue la principal textilera del país, durante los años 20 y 30 se establecieron numerosas empresas, que crecieron rápidamente. Con la apertura del canal de Panamá se abrió el acceso a los mercados del este de Norteamérica y Europa desde Buenaventura, de ahí que a partir de 1935 este último puerto superó al de Barranquilla como punto de salida de las exportaciones.

La crisis del puerto se reflejó en que el crecimiento demográfico de la ciudad marchó a ritmos menores que Medellín, Cali y Bogotá.

Ya en el período 1974-1977, Barranquilla parece haber entrado en una nueva fase de su evolución económica, en la que se percibe pudo ser lenta, pero firme.

En la actualidad, la ciudad es la cuarta a nivel nacional en cuanto a industria se refiere, pues posee cerca del 6% del valor agregado y empleo del sector. El sector más importante dentro del conjunto de la industria local es el de las sustancias químicas, cuya importancia responde a las ventajas

de la ubicación geográfica que tiene ésta ciudad, además cuenta con innumerables industrias de fertilizantes, cemento, orfebrería, metalurgia y mecánica de precisión, astilleros, industrias textiles y madereras, etc.

Posee el aeropuerto internacional Ernesto Cortizoz, inaugurado en 1981, obra del arquitecto Anibal Moreno, imponente obra en hormigón y cristal, es uno de los más bellos y modernos de Colombia.

#### 1.5 CARTAGENA

Localizada a orillas del Mar Caribe a los  $10^{\circ}26'$  de latitud norte y  $75^{\circ}33'$  de longitud al oeste de Greenwich, altura sobre el nivel del mar 2 metros. Temperatura media  $28^{\circ}\text{C}$ .

Limita por el norte con el Mar Caribe, por el oriente con Santa Catalina, Santa Rosa, Turbaco y Turbana, por el sur con el Departamento de Sucre y por el occidente con el Mar Caribe.

Capital del Departamento de Bolívar, emplazada junto al Caribe, en una región de ciénagas marginal al valle inferior del Magdalena, su primer trazado colonial se desarrolló en torno a la bahía de Cartagena, en la estrecha franja de tierra que la separa por el este del mar abierto, más tarde, se



ocupó la Isla de Tierrabomba, en dicha bahía, que se unió con varios puentes a la tierra firme. La expansión se dirigió al noreste, hasta los confines de la vasta Ciénaga de Tesca, pero el moderno desarrollo urbano se ha producido hacia las tierras despejadas del este y sureste donde se han erigido una serie de populosos barrios que comunican con el centro mediante amplias vías rápidas. Fue fundada por el marino Pedro de Heredia el 20 de enero de 1533 con el nombre de San Sebastián de Calamar, por los indios Kalamari, que allí habitaban; años más tarde pasó a tener su actual nombre, acaso inspirándose los españoles en su formidable bahía natural, comparable con el puerto español de Cartagena, en el Mediterráneo.

Cartagena es no sólo la mayor joya colonial de Colombia y su mejor puerto natural, sino también una de las ciudades más lindas del mundo, hasta el punto que recientemente fue declarada como Patrimonio Universal, sus murallas comenzaron a ser construidas a finales del siglo XVI, fueron terminadas 200 años después siendo su longitud de 11 kilómetros y su espesor 15 metros.

A Cartagena se le llama ciudad heroica, pues hubo de resistir los embates no sólo del pirata inglés Sir Francis Drake en 1586, sino también el tremendo sitio a que la sometieron las tropas españolas en 1815, encabezadas por el pacificador

Pablo Morillo, en ella se había declarado la Independencia de la Nueva Granada el 11 de noviembre de 1811, día en que un destacamento de 100 hombres del regimiento fijo de Cartagena salió de su cuartel para respaldar un movimiento popular que se había levantado contra la Junta de Gobierno de España y mediante la lectura de un "Bando" se promulgó la decisión de separarse para siempre del poder español y de "Derramar hasta la última gota de sangre antes que faltar a tan sagrado comprometimiento". El primer ataque a la ciudad lo realizó el pirata Roberto Baal en 1543, el mismo día en que se celebraban las bodas de una hermana de Don Pedro de Heredia. En 1569, Martín Cote, después de atacar a Santa Marta, cayó sobre Cartagena, nada lo detuvo, a pesar de que el gobierno de la ciudad hizo sembrar las playas de púas en venenadas.

Cartagena fue, durante la época de la Colonia, el puerto más importante de la corona española en ultramar, y esa herencia se admira en las regias construcciones, testigos de aquella ocupación. Cartagena, ciudad en la que el mar y la historia acumularon tantos recuerdos, posee en sus símbolos sus dos más preciados tesoros: sus murallas y el Castillo San Felipe de Barajas.

Cartagena, ciudad de gran presente turístico, tiene un futuro de espléndida proyección, el antiguo e importante

puerto exportador no ha cesado de acusar la competencia del de Barranquilla, pero sigue desempeñando un considerable papel económico como guía de salida de los productos agropecuarios de la región y de los mineros; por otra parte, se ha potenciado la función portuaria al acondicionar nuevamente el Canal del Dique, que une a Cartagena con el Río Magdalena.

La ciudad cuenta con un gran complejo fabril: industrias químicas, textiles, alimentarias y del calzado; refinerías del petróleo, conectada con los campos de extracción del Valle del Magdalena por un oleoducto de 538 Kmts.

La base económica de este municipio está representada en la agricultura, el comercio, la industria y el turismo:

Cuenta también con su Centro Internacional de Convenciones "Cartagena de Indias", que se encuentra entre los 5 mejores del mundo; sus lujosos hoteles, sus tradicionales restaurantes instalados en casas construídas hace tres siglos a la par que los modernos; sus sofisticadas tiendas, sus elegantes discotecas, la convierten en el primer centro turístico del Caribe.

#### 1.6 SINCELEJO

Ciudad capital del Departamento de Sucre. Localizada a los 9°18' de Latitud Norte y 75°24' de Longitud al oeste de Greenwich. Altura sobre el nivel del mar 213 metros. Temperatura media 27° Centígrados. Limita por el norte con Tolúviejo, por el oriente con Morroa y Corozal, por el sur con Sampués y el Departamento de Córdoba y por el occidente con Palmito.

La ciudad parece haber sido fundada sobre los restos de un antiguo caserío indígena el 4 de octubre de 1535 con el nombre de San Francisco de Asís de Sincelejo. Fue erigido en corregimiento en 1776 por el español Antonio de la Torre y Miranda, quien organizó la ubicación de las viviendas y ensanchó la población. En 1897 fue erigida cabecera de provincia y en 1908 en capital del departamento de su mismo nombre hasta 1910 en que se extinguió por medio de la Ley 65 de ese año. Al crearse en 1966 el Departamento de Sucre por medio de la Ley 47 de dicho año, se convirtió en capital de la nueva división administrativa, es centro comercial y administrativo de una rica región agrícola (maíz, caña de azúcar, plátano, tabaco), y ganadera (bueyes, cerdos y caballos).

Asiento de grupos indígenas comandados por el Cacique Chinchelejo, de quien derivó el nombre de la entonces población descubierta por el A.L. Palomino. Atraídos por las grandes riquezas de la región que más tarde se convertiría en una de las principales ciudades ganaderas del país, fueron muchos los españoles que se establecieron allí, para dedicarse

al cultivo de la caña de azúcar y a la destilación del aguardiente, la producción de caña era enviada a Cartagena por la vía de Tolu.

Sincelejo, levantada sobre las extensas llanuras del caribe, cerca de las últimas estribaciones de la Serranía de San Jerónimo y refrescada por la brisa marina, es uno de los principales centros ganaderos del país.

La indistintamente llamada "Reina y señora de la Sabana" y capital cebuista de Colombia, célebre por haber servido de cuartel general a la denominada revolución de los Curas, fue hasta 1980 sede de uno de los certámenes populares más tradicionales de Colombia cuyo origen se remonta a octubre de 1845, cuando en honor del patrono del pueblo de San Francisco de Asís se realizó la primera corraleja, más tarde fue trasladada para el 20 de Enero. día del Dulce Nombre de Jesús.

~~XXXXXXXXXX~~  
25645

2. ANALISIS PRESUPUESTAL DE: RIOHACHA,  
VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y  
SINCELEJO

El presupuesto es un acto administrativo mediante el cual el Concejo Municipal calcula anticipadamente las rentas y los ingresos y autoriza los gastos públicos para el período fiscal respectivo, conforme a los planes y programas de corto, mediano y largo plazo, presentado de tal manera que indique las funciones, los programas, las actividades y proyectos del gobierno municipal.

Para hacer un análisis presupuestal serio y detallado en donde se pueda realizar un diagnóstico de los gastos tributarios de los municipios en mención es necesario estudiar los dos comportamientos básicos del presupuesto público, es decir, los ingresos: que es la relación detallada de los valores que se estiman habrá de recaudarse, reconocerse o causarse, y los egresos, que son una relación detallada de las apropiaciones asignadas para el mismo período, en donde ambos comportamientos guardan el más estricto equilibrio.

Es por ello, que dentro del análisis se hará uso del método vertical o estático y el método horizontal o dinámico.

El método vertical mide el grado de participación de cada uno de los rubros que conforman el presupuesto con relación a un total. Y el método horizontal trata de detectar el comportamiento de dichos rubros, pero en una forma dinámica, es decir, que durante varios años se pueden observar los aumentos o las disminuciones que se han originado. De igual forma, se optó por utilizar una base móvil que permite dar una mayor viabilidad y claridad al análisis.

## 2.1 ANALISIS DE LOS INGRESOS MUNICIPALES

### 2.1.1 Análisis Vertical de los Ingresos en los municipios de: Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo

Para obtener una mejor comprensión del comportamiento de los ingresos en los diferentes municipios y ver con mayor claridad las características y relaciones entre ellos, se hará una comparación analítica en conjunto, de los diferentes rubros que componen el presupuesto de ingresos.

En el cuadro N° 1 se puede observar que para el año de 1983 los ingresos corrientes en los municipios de Barranquilla

y Sincelejo representaron el 100.0% del total del presupuesto de ingresos, que ambos municipios basaban sus finanzas en los impuestos, tasas, participaciones, multas y demás ingresos autorizados por los Acuerdos ya que no registran recursos de capital. Le sigue Valledupar con una participación del 99.6% para el total de su presupuesto, para Riohacha el 97.5%, en Santa Marta tienen estos una participación del 78.9% y para Cartagena se observa un 71.7% del total del presupuesto de ingresos.

Los ingresos corrientes están conformados por los siguientes rubros: ingresos tributarios, ingresos no tributarios, ingresos compensados y los ingresos debido a cobrar por vigenias anteriores, de los cuales los más representativos son los ingresos tributarios y los no tributarios.

En cuanto a los ingresos tributarios vemos que para el año en referencia en el municipio de Valledupar constituyeron el 54.9% siendo ésta cifra la más representativa para este rubro en todos los municipios, siguiendo en orden descendente el municipio de Barranquilla con un 39.7%; Santa Marta con un 35.8%; Cartagena con un 31.3%; Sincelejo con un 25.5% y Riohacha con una participación del 23.4% en los ingresos tributarios.

Analizando el otro rubro más representativo del total de ingresos corrientes, o sea, los ingresos no tributarios,

notamos que estos son de mayor cuantía para el municipio de Sincelejo con un porcentaje de participación de 57.3%; Riohacha un 43.4%; Cartagena 40.4%; Valledupar 39.8%; Barranquilla con un 37.0% y Santa Marta con un 27.0%.

Los ingresos compensados aunque no son tan representativos debido a su menor cuantía también son objeto de análisis y constituye fuente de ingresos, es así, como para el municipio de Riohacha representaron el 10.6% del total de ingresos, para Barranquilla son del 10.4%, Sincelejo 6.2%, Valledupar 5.0% y en una menor proporción en Santa Marta representaron el 0.8%. Cabe anotar que para el municipio de Cartagena estos ingresos dada la estructura presupuestal de éste municipio dichos ingresos no están específicos como tal, al igual que los ingresos debido a cobrar por vigencias anteriores.

En referencia a estos ingresos debido a cobrar por vigencias anteriores, los cuales son ingresos causados y no percibidos que se incorporan al presupuesto del año siguiente, se puede decir que quien más espera por ese concepto es el municipio de Riohacha con un 20.1%, Sincelejo con un 11.0%, no teniendo registrados para Valledupar datos y como se anotó anteriormente para Cartagena.

Para completar este análisis vertical de los ingresos en

los diferentes municipios en estudio para el año 1983 entramos a describir el segundo componente de la estructura presupuestal que son los Recursos de Capital, los cuales están formados por los recursos del crédito (empréstitos, bonos, etc), rendimientos de inversión financiera, venta de valores bursátiles, ventas de bienes, aportes de capital y donaciones. Para el municipio de Cartagena este rubro tiene una participación del 28.3% es de anotar que en este municipio la cuantía de este rubro es en parte conformada por "Debido a cobrar por vigencias anteriores", lo cual constituye capital o intereses que se esperan percibir por concepto de cualquiera de los recursos que conforman este rubro; en Santa Marta estos recursos de capital representan un 21.1%, en Riohacha 2.5%, Valledupar 0.4%, Barranquilla y Sincelejo no registran ingresos por este rubro.

En 1984 se observan cambios en el grado de participación de los ingresos corrientes en el total de ingresos, especialmente para los municipios de Cartagena y Santa Marta quienes para el año anterior registraban una participación del 71.7% y el 78.9% respectivamente, mientras que para este año, estos ingresos constituyen el 100.0% al igual que para Barranquilla y Sincelejo las cuales no sufren cambios. Para Valledupar la variación fue mínima pasando de un 99.6% en el año anterior a un 99.9%, y para Riohacha estos ingresos corrientes representaron un 99.5%.

Los ingresos tributarios en el municipio de Barranquilla representaron el 55.5% siendo notable su aumento con respecto al año anterior, los ingresos no tributarios fueron de un 23.7% presentándose una disminución con respecto a 1983. Para el municipio de Cartagena los ingresos tributarios fueron del 51.8% y los no tributarios del 48.2% presentando aumento en ambos rubros. En Santa Marta los primeros representaron el 37.8% y los segundos un 41.7% aumentando también. En Riohacha, los ingresos tributarios participaron en un 32.0% y los no tributarios en un 67.5% incrementándose ambos en este año. Los ingresos tributarios en Valledupar fueron de un 31.7% y los no tributarios de un 65.0%, viéndose un aumento de estos y una disminución en los primeros. Sincelejo muestra el rubro de ingresos tributarios con una participación del 15.7% disminuyendo con respecto al año anterior, y para el rubro de los ingresos no tributarios un 63.4% aumentando. Para este año de 1984 los ingresos compensados siguen siendo una de las menores fuentes de ingreso municipal y su grado de participación fue el siguiente: en el municipio de Barranquilla 6.6%, Santa Marta 6.0%, Valledupar 3.0%, Sincelejo 1.9%, en el municipio de Riohacha esta fuente de ingresos desaparece con respecto al año anterior y en Cartagena como se anotó anteriormente estos ingresos no aparecen especificados en su estructura presupuestal al igual que los ingresos debido a cobrar por vigencias anteriores.

En relación con los ingresos debido a cobrar por vigencias anteriores en el municipio de Santa Marta constituyeron el 14.5% del total de sus ingresos, en Barranquilla el 14.2% y para Sincelejo el 11.2%.

Por último, haciendo referencia a los recursos de capital se observa que es mínima su participación, representando para Riohacha un 0.5% y Valledupar un 0.1%, mientras que para los otros municipios no se registra ingresos por este rubro.

Ya en 1985, es de resaltar que en los municipios de Barranquilla, Santa Marta, Riohacha, Valledupar y Sincelejo los ingresos corrientes constituyeron el total de sus ingresos, o sea, una participación del 100.0%, mientras que para Cartagena representaron el 78.2% del total de los ingresos. Para el municipio de Cartagena, los ingresos tributarios arrojaron un 49.4% observándose una disminución con respecto al año anterior, le sigue Barranquilla con un 49.1%, Santa Marta 45.6%. Riohacha con 34.8%, Valledupar con 32.0% y Sincelejo con un 13.7%.

Con respecto a los no tributarios, tenemos que su participación en Sincelejo fue del 77.6% presentando disminución con respecto al año anterior. En el municipio de Riohacha el grado de participación de estos ingresos no tributarios fue del 65.1%, Valledupar 53.0%, Santa Marta 37.6%, Carta



gena 28.8% los cuales disminuyeron para este municipio, mientras que para Barranquilla representaron el 25.6% presentándose un aumento con respecto al año anterior.

Refiriéndonos a los ingresos compensados podemos notar que su participación ha ido en aumento, siendo para Barranquilla de un 9.0%, para Santa Marta de un 7.0%, Valledupar un 5.6% y Sincelejo 1.5%.

El análisis de los ingresos debido a cobrar por vigencias anteriores arrojó como resultado una participación de 16.3% para Barranquilla, Santa Marta 9.8%, registrándose una disminución, Valledupar que en el año anterior no presentó ingresos por este concepto, para este año la participación de estos fue de 9.4%, Sincelejo 3.5%.

El último aspecto estudiado es el de los ingresos de capital, en el municipio de Cartagena se registra un 21.8%, en el resto de los municipios no se presentan ingresos de capital, la razón es que el total de sus ingresos corresponden al rubro de ingresos corrientes que es del 100.0%, aspecto estudiado anteriormente.

En 1986 podemos observar que el comportamiento de los ingresos corrientes mantiene una marcada estabilidad ya que dichos ingresos para los municipios de: Barranquilla, Santa Marta, Valledupar, Riohacha y Sincelejo representan como en el

año anterior el 100.0% del total de los ingresos, para Cartagena fueron del 83.7% registrándose un aumento, refiriéndose a los ingresos tributarios para el mismo año tenemos que la mayor cuantía de participación se da en Barranquilla con un 53.3% notándose cierto aumento, sigue Cartagena con un 45.8%, en Santa Marta se observó una estabilidad con respecto al año anterior de un 45.6%, aparecen enseguida Riohacha con un 36.2%, Valledupar con un 34.9% y Sincelejo con un 24.1% dándose un aumento.

Los ingresos no tributarios fueron del 63.8% en Riohacha, 57.1% en Sincelejo, 45.7% en Valledupar, 39.0% en Barranquilla, en la cual se registró un aumento con respecto al año anterior, en Cartagena representaron el 37.9% y en Santa Marta el 24.4% dándose una disminución.

Siguiendo con el rubro de los ingresos compensados se anota un 8.0% en Valledupar dándose un aumento, Barranquilla un 7.7%, en Santa Marta fueron de un 5.2% y la participación de menor cuantía se dió en Sincelejo con 2.2%.

En cuanto a los ingresos debido a cobrar por vigencias anteriores, vemos una participación en Santa Marta del 24.8%, registrándose un aumento con respecto al año anterior; en Sincelejo fueron de un 15.8%, en Valledupar fueron de un 11.3% con un aumento significativo.

El rubro de recursos de capital representó para Cartagena este año un 16.3%, para los otros municipios no se dió este rubro por razones anotadas anteriormente.

Llegando al año de 1987 el análisis muestra que la situación presentada en el año anterior continua, es decir, que para los municipios de Barranquilla, Santa Marta, Riohacha, Valledupar y Sincelejo la participación de los ingresos corrientes fue del 100.0%, sólo para Cartagena se presentaron ingresos por ese rubro que alcanzaron el 51.4% del total de ingresos, registrándose una disminución. En relación a los ingresos tributarios alcanzaron el 44.3% en Barranquilla, mientras que los no tributarios para este mismo municipio fueron del 29.0%. Para Valledupar los ingresos tributarios participaron en un 30.0% y los no tributarios del 52.0%, en el municipio de Cartagena los primeros fueron del 28.7%, mientras que los segundos fueron del 22.7%. En Santa Marta los ingresos tributarios alcanzaron el 27.4% y los no tributarios del 31.7% del total de los ingresos, el municipio de Riohacha registró un 24.9% por el primer concepto y un 75.1% por el segundo concepto, y Sincelejo tuvo de ingresos tributarios un 22.8% y por ingresos no tributarios el 58.4% observándose que los ingresos tributarios disminuyeron en todos los municipios con referencia al año anterior y se registró un aumento en los ingresos no tributarios por el mismo período para todos los municipios.

El rubro correspondiente a ingresos compensados para el año de 1987, mostró una leve disminución para todos los municipios que registran este concepto dentro de la totalidad de sus ingresos, así en Valledupar fueron del 7.0%, en Barranquilla del 6.05%, en Santa Marta del 3.0% y en Sincelejo del 2.1%.

Haciendo, ahora, referencia a los ingresos debido a cobrar por vigencias anteriores, pudimos observar que el porcentaje de participación de estos aumentó, principalmente en el municipio de Barranquilla en donde el año anterior no registraba ingresos por este concepto y en este año participan en un 20.8%, Sincelejo 16.6%, en el municipio de Santa Marta se dió una disminución con respecto al año anterior y la participación de estos ingresos alcanzó sólo el 10.4%.

Para finalizar el análisis de este año, se pudo ver que la situación descrita para el rubro de los ingresos de capital sigue igual que el año anterior, sólo en Cartagena este concepto tiene una participación del 48.5% con respecto al total de ingresos.

En el año de 1988 el comportamiento del total de ingresos continúa estable para los municipios de Santa Marta, Sincelejo, Valledupar y Riohacha representando el 100.0% del total de sus ingresos, sólo se presentó variación en el muni



62

cipio de Barranquilla, ya que para el año anterior estos representaron el 100.0%, mientras que en este año representaron el 71.5%; en el municipio de Cartagena estos ingresos corrientes representaron el 69.2% del total de ingresos, registrándose un aumento con respecto al año anterior. Los ingresos tributarios tuvieron su mayor participación en el municipio de Santa Marta con un 39.0%, Cartagena con un 37.1%, Riohacha 35.6%, presentándose aumento por este concepto para estos municipios, mientras que en los municipios de Barranquilla y Sincelejo representaron un 28.0% y 21.4% respectivamente, registrándose una disminución en ambos municipios. Los ingresos no tributarios tuvieron una participación del 64.7% para el municipio de Sincelejo, siendo ésta la mayor participación con relación a los demás municipios. En el municipio de Riohacha representaron el 64.4%, Valledupar 54.0%, en Santa Marta 35.0%, Cartagena 32.1% y por último Barranquilla 22.7%.

En cuanto a los ingresos compensados se puede observar que estos aumentaron su participación con respecto al año anterior en los municipios de: Barranquilla y Santa Marta representando el 11.8% para el primero y el 4.7% para el segundo, mientras que en los municipios de Valledupar y Sincelejo estos ingresos compensados disminuyeron su participación dentro del total de ingresos compensados con respecto al año anterior representando un 6.9% para Valledupar y un 1.5% para Sincelejo. Los municipios de Riohacha y Cartagena no

registran ingresos por este concepto. Con relación a los ingresos debido a cobrar por vigencias anteriores sólo se registraron ingresos por este concepto en los municipios de Santa Marta con un 20.7%, Barranquilla 9.1% y Sincelejo 1.5%. En los municipios de Cartagena y Barranquilla los ingresos de recursos de capital representaron un 30.8% y un 28.5% respectivamente.

En realidad, observar el grado de participación de los diferentes rubros del presupuesto de ingresos, muestra un alto grado de incoherencia, ya que no se mantiene la participación de los ingresos tributarios, no tributarios y los ingresos de capital con relación al presupuesto de ingresos.

Esta situación incide lógicamente en la no realización de algunos programas que dentro de la planificación municipal se han trazado, por cuanto esta variabilidad en los ingresos repercute directamente en algunas metas, ya que algunos tienen su destinación específica.

Esta variabilidad de participación en los ingresos se puede originar por falta de planeación en los ingresos, en cuanto a las proyecciones financieras se refiere. Proyección que se realiza con criterios subjetivos como sucede cuando se elabora el presupuesto nacional o hacer la proyección con datos históricos desactualizados que adolecen de soporte y de falta de mecanismos para hacer efectiva la recaudación,

y la carencia de censos para hacer efectivos los cobros.

### 2.1.2 Análisis Horizontal de los ingresos en los municipios de: Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo

En el cuadro # 2 se puede observar el comportamiento de los ingresos de los municipios en estudio durante el período comprendido entre 1983 a 1988.

Durante el lapso comprendido entre 1983 y 1984 los ingresos tributarios en el municipio de Riohacha se incrementaron en un 224.3% siendo éste el aumento más elevado en comparación con los otros municipios, para Barranquilla el incremento en este rubro fue del 182.7%, en Cartagena del 98.7% seguida del municipio de Santa Marta con un incremento del 32.7%, Sincelejo con un 28.1% y por último Valledupar con 27.2%.

En cuanto a los ingresos no tributarios el mayor incremento sigue siendo en Riohacha con un 269.4%, Valledupar con un 260.9%, Sincelejo con un 158.5%, luego Santa Marta con un 93.6% incrementándose, Cartagena con 43.5% y Barranquilla con 29.8%. Los ingresos compensados en este período, registran su mayor incremento en el municipio de Santa Marta con un 826.6%, Valledupar con un 30.3%, Barranquilla 27.4%; se pudieron observar disminuciones significativas en Sincelejo del 39.4% y totales en Riohacha del 100.0%.

El mayor incremento de los ingresos debido a cobrar por vigencias anteriores le correspondió al municipio de Barranquilla con 124.4%, seguido de Sincelejo con 110.4%, Santa Marta 19.4%, mientras que para Riohacha se registró una disminución del 100.0%, cabe anotar que para los municipios de Valledupar y Cartagena no se registran ingresos por este concepto.

En términos generales, los ingresos corrientes se incrementaron en todos los municipios, siendo más notorio este aumento en el municipio de Riohacha con un 142.1% continuando Valledupar con 120.8%, Sincelejo con un incremento del 108.0%, Cartagena con 67.7%, Santa Marta con 59.1%.

Analizando el otro componente de la estructura presupuestal como son los ingresos de capital notamos que en todos los municipios se registran disminuciones siendo parciales en Riohacha y Valledupar en un 50.0% y 60.0% respectivamente y totales en Santa Marta y Cartagena con una disminución del 100.0%.

En el período comprendido entre 1984-1985 se da un incremento sustancialmente menor de los ingresos tributarios con respecto al período anterior en todos los municipios, así, para Santa Marta el incremento fue del 58.8%, Valledupar 24.8%, Sincelejo 20.2%, para Cartagena el incremento fue del 15.6% siendo menor éste para Riohacha que sólo alcanzó el 2.8%.

Los Ingresos no Tributarios para este período registraron visibles bajas y disminuciones. En el municipio de Sincelejo que en el período anterior habían aumentado en un 158.5% para este período sólo se incrementaron en un 50.3%, otro tanto ocurrió en el municipio de Santa Marta que de un incremento del 93.6% pasó en este período a un aumento de sólo 19.0%. Para los municipios de Valledupar, Barranquilla, Riohacha y Cartagena, éstos Ingresos no Tributarios disminuyeron considerablemente, siendo el decremento más notorio el registrado en el municipio de Cartagena, de un 27.4%, Barranquilla 5.8% y Valledupar del 0.5%.

En referencia a los Ingresos Compensados, se observa que en este período para el municipio de Valledupar el incremento fue del 129.4%; en Santa Marta 53.95%, en Barranquilla del 19.6%; en el municipio de Sincelejo que habían disminuido en el período anterior se presentó un incremento en éste del 7.1%, en los municipios de Cartagena y Riohacha no se presentaron aumentos ni disminuciones para este período.

En Valledupar, el rubro de ingresos Debido a Cobrar, tuvo un incremento del 100%, mientras que para el resto de los municipios a excepción de Cartagena y Riohacha que no registraron aumentos ni disminuciones, se dieron algunos decrementos ; siendo éstos del 11.5% en Santa Marta, del 10.5% en Sincelejo y del 0.4% en el municipio de Barranquilla.

Los Ingresos Corrientes para este período sufrieron un incremento del 37.9% en el municipio de Sincelejo, del 31.7% en Santa Marta y del 22.8% en Valledupar, mientras que se registraron disminuciones del 5.1% en Cartagena, del 5.2% en Riohacha, y del 12.8% en el municipio de Barranquilla.

El análisis corresponde ahora, al rubro de los Ingresos de Capital, el cual arrojó un incremento del 100% para el municipio de Cartagena y un decrecimiento en el mismo porcentaje en el municipio de Riohacha; en el resto de los municipios no se dieron ni aumentos ni disminuciones.

En el período de 1985-1986 los Ingresos Corrientes alcanzaron su mayor incremento en el municipio de Santa Marta con un 76.8%, Cartagena registró un aumento del 49.2%, Barranquilla del 28.2%, Valledupar del 23.6%, Sincelejo del 22.3% y el municipio de Riohacha solo tuvo un incremento del 0.1%.

Dentro de estos ingresos Corrientes, los Ingresos Tributarios se incrementaron en 115.3% en el municipio de Sincelejo, en Santa Marta en 76.6%, en Barranquilla 39.3%, en Valledupar el incremento fue del 33.4%. para Cartagena fue del 29% y para Riohacha del 4%.

Los Ingresos no Tributarios registraron el mayor porcentaje de incremento en el municipio de Barranquilla, con un

95.0%, seguido de Cartagena con un 83.2%, para Santa Marta 14.6% y Valledupar con 6.8%, los municipios de Riohacha y Sincelejo registraron disminuciones del 2.05% para el primero y del 8.7% para el segundo.

Los ingresos Compensados se incrementaron en un 83.3% en el municipio de Sincelejo, en un 82.7% en Valledupar, en un 31.3% en Santa Marta y en un 9.9% en Barranquilla, los municipios de Riohacha y Cartagena no registraron aumentos ni disminuciones por este concepto.

En cuanto a los Ingresos Debido a Cobrar por vigencias anteriores se observa un notable incremento en Santa Marta con un 350%, Sincelejo 166.2%, Valledupar en un 49.7%, en el municipio de Barranquilla se dá una disminución del 100.0%.

La situación de los recursos de Capital permanece igual al período anterior, registrándose sólo un aumento del 3.6% en Cartagena.

En el período 1986-1987 los Ingresos Corrientes se incrementaron en un 41.6% en el municipio de Barranquilla, en un 51.3% en el municipio de Riohacha, en 34.7% en Cartagena, 29.4% en Valledupar, 24.5% en Sincelejo y en 20.6% en el municipio de Santa Marta.

Con relación a los ingresos Tributarios se puede ver que el

incremento más visible, se dió en el municipio de Cartagena en un 30.4%, en Sincelejo fue del 17.9%, en Barranquilla del 17.6%, en Valledupar del 10.1%, en Riohacha fue del 4.0% y en Santa Marta de 0.2%.

Los Ingresos no Tributarios presentaron cambios muy notorios por ejemplo, en los municipios de Riohacha y Sincelejo que en el período anterior mostraban disminuciones, para este período se incrementaron en un 78.1% y 25.7% respectivamente. El mayor incremento se presentó en el municipio de Santa Marta con un 116.6%, siguiendo Riohacha con un 78.1%, Valledupar 47.6%, Cartagena 31.3%, Sincelejo con un 25.7% y por último Barranquilla con un incremento del 5.2%.

Los Ingresos Compensados registraron un aumento en Sincelejo en un 14.5%, Valledupar y Barranquilla con un 10%, en el municipio de Riohacha se dió una disminución del 6%.

El rubro correspondiente a los ingresos Debido a Cobrar por Vigencias Anteriores presenta un aumento del 100% en el municipio de Barranquilla, en Sincelejo del 31.3%, Valledupar 29.6% y en Santa Marta se presentó una disminución del 30.5%.

El último rubro, el relacionado con los ingresos de Capital, registra un incremento del 554.6% en Cartagena y del 100.0% en el municipio de Santa Marta.

En el período de 1987-1988 los Ingresos Corrientes se incrementaron en 93.4% en el municipio de Riohacha, 78.9% en el municipio de Cartagena, 60.1% en Santa Marta, 51.7% en Barranquilla y en los municipios de Sincelejo y Valledupar se incrementaron en un 36.1% y 32.8% respectivamente. En cuanto a los ingresos Tributarios tenemos que estos presentaron un aumento considerable en el municipio de Riohacha, el cual fue del 88.0%, en Valledupar 74.0%, en Santa Marta 67.5% y en los municipios de Barranquilla y Sincelejo estos ingresos Tributarios se incrementaron en un 33.9% y 27.6% respectivamente.

En el municipio de Cartagena los ingresos no Tributarios se incrementaron en un 88.0% en este período 87-88, en Barranquilla 66.2%, Riohacha 65.9%, Sincelejo 50.6%, Valledupar 38.8% y en Santa Marta 28.1%. Los ingresos Compensados presentaron incrementos en los municipios de Barranquilla, Santa Marta y Valledupar, siendo estos del 316.7%, 85.2% y 30.5% respectivamente. En el municipio de Sincelejo se registró una disminución del 1.6% y en Riohacha y Cartagena no se registraron ingresos por este concepto. Con relación a los ingresos debido a cobrar por vigencias anteriores tenemos que en el municipio de Santa Marta estos se incrementaron en un 131.5% y en SINCELEJO 1.6%, mientras que en los municipios de Barranquilla y Valledupar se registraron disminuciones siendo de 7.2% Para el primero y del 100.0% para el segundo.

Los ingresos por Recursos de Capital ~~presentan un incremento~~ del 100% en el municipio de Barranquilla y disminuciones en los municipios de Cartagena y Santa Marta del 15.6% y 100.0% respectivamente, los municipios de Riohacha y Valle par no registran ingresos por este concepto.

## 2.2 ANALISIS DE LOS GASTOS MUNICIPALES

Prosiguiendo con nuestro análisis de la estructura presupuestaria de los diferentes municipios en estudio, le corresponde el turno al gasto público, con el cual seguiremos la misma metodología utilizada en los ingresos municipales: Método vertical y Método Horizontal.

### 2.2.1 Análisis vertical de los gastos en los municipios de Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo.

A nivel nacional, a partir de 1983, el gasto público municipal presentó cambios en su esquema, ya que la mayor parte de éste se ha canalizado a los gastos de funcionamiento y es así como podemos observar en el cuadro #3 que en el municipio de Valledupar estos representaban el 70.6% del total de los egresos del municipio, destinándose el 9.3% a las inversiones públicas directas e indirectas y el servicio de la deuda representaba el 20.0% restante.

CUADRO # 1  
ANALISIS VERTICAL DE LOS INGRESOS EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA,  
CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO DE 1983 a 1988  
(Millones de Pesos)

Mpio.	ITEMS	ANOS														
		1983	%	1984	%	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%			
R I O H A C	A. INGRESOS CORRIENTES															
	1. Ingresos Tributarios	18.5	23.4	60.0	32.0	61.7	24.8	64.2	36.2	66.8	24.9	184.6	35.6			
	2. Ingresos No Tributarios	34.3	43.4	126.7	67.5	115.3	65.1	113.1	63.8	201.5	75.1	334.3	64.4			
	3. Ingresos Compensados	8.4	10.6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
	4. Ingresos Debido a Cobrar	15.9	20.1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
	TOTAL INGRESOS CORRIENTES	77.1	97.5	186.7	99.5	177.0	100.0	177.3	100.0	268.3	100.0	518.9	100.0			
H A C H A	B. RECURSOS DE CAPITAL	2.0	2.5	1.0	0.5	-	-	-	-	-	-	-	-			
	TOTAL PRESUPUESTO INGRESOS	79.1	100.0	187.7	100.0	177.0	100.0	177.3	100.0	268.3	100.0	518.9	100.0			
V A L L E D	A. INGRESOS CORRIENTES															
	1. Ingresos Tributarios	66.0	54.9	84.0	31.7	104.8	32.0	139.8	34.9	154.0	30.0	268.0	39.0			
	2. Ingresos No Tributarios	47.9	39.8	172.9	65.0	172.0	53.0	183.7	45.7	217.0	52.0	376.0	54.0			
	3. Ingresos Compensados	6.0	5.0	7.8	3.0	17.9	5.0	32.7	8.0	36.0	7.0	47.0	6.9			
	4. Ingresos Debido a Cobrar	-	-	-	-	30.4	9.4	45.9	11.3	59.0	11.0	-	-			
	TOTAL INGRESOS CORRIENTES	119.9	99.6	264.7	99.9	325.0	100.0	401.7	100.0	520.0	100.0	691.0	100.0			
U P A A R	B. RECURSOS DE CAPITAL	0.5	0.4	0.2	0.1	-	-	-	-	-	-	-	-			
	TOTAL PRESUPUESTO INGRESOS	120.4	100.0	265.0	100.0	325.0	100.0	401.7	100.0	520.0	100.0	691.0	100.0			
S T A M A R T A	A. INGRESOS CORRIENTES															
	1. Ingresos Tributarios	66.6	35.8	88.4	37.8	140.4	45.6	248.0	45.6	248.4	27.4	416.0	39.6			
	2. Ingresos No Tributarios	50.3	27.0	97.4	41.7	115.9	37.6	132.8	24.4	287.5	31.7	368.3	35.0			
	3. Ingresos Compensados	1.5	0.8	13.9	6.0	21.4	7.0	28.1	5.2	26.4	3.0	48.9	4.7			
	4. Ingresos Debido a Cobrar	28.4	15.3	33.9	14.5	30.0	9.8	135.0	24.8	93.8	10.3	217.2	20.7			
	TOTAL INGRESOS CORRIENTES	146.8	78.9	233.6	100.0	307.7	100.0	543.9	100.0	656.1	72.4	1050.4	100.0			
T A	B. RECURSOS DE CAPITAL	39.3	21.1	-	-	-	-	-	-	250.0	27.6	-	-			
	TOTAL PRESUPUESTO INGRESOS	186.1	100.0	233.6	100.0	307.7	100.0	543.9	100.0	906.1	100.0	1050.4	100.0			

Mpio.	ITEMS	1983	%	1984	%	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%
AÑOS													
B	A.	INGRESOS CORRIENTES											
A	1.	385.9	39.7	1091.0	55.5	842.2	49.1	1172.9	53.3	1379.8	44.3	1847.1	28.0
R	2.	359.3	37.0	466.5	23.7	439.5	25.6	857.0	39.0	901.5	29.0	1498.8	22.7
A	3.	101.5	10.4	129.3	6.6	154.7	9.0	170.1	7.7	187.2	6.0	780.0	11.8
N	4.	129.4	12.8	280.3	14.2	279.1	16.3	-	-	646.8	20.8	600.1	9.1
Q	TOTAL	971.6	100.0	1967.1	100.0	1715.5	100.0	2200.0	100.0	3115.3	100.0	4726.0	71.5
U	B.	RECURSOS DE CAPITAL											
I	TOTAL	971.6	100.0	1967.1	100.0	1715.5	100.0	2200.0	100.0	3115.3	100.0	4726.0	71.5
L	TOTAL	PRESUPUESTO INGRESOS											
L	TOTAL	971.6	100.0	1967.1	100.0	1715.5	100.0	2200.0	100.0	3115.3	100.0	4726.0	71.5
L	TOTAL	PRESUPUESTO INGRESOS											
A	TOTAL	971.6	100.0	1967.1	100.0	1715.5	100.0	2200.0	100.0	3115.3	100.0	4726.0	71.5
A	TOTAL	PRESUPUESTO INGRESOS											
A	TOTAL	971.6	100.0	1967.1	100.0	1715.5	100.0	2200.0	100.0	3115.3	100.0	4726.0	71.5
C	A.	INGRESOS CORRIENTES											
A	1.	167.5	31.3	333.1	51.8	385.0	49.4	497.0	45.8	648.0	28.7	1174.4	37.1
R	2.	215.9	40.4	309.9	48.2	224.9	28.8	412.1	37.9	541.1	22.7	1017.3	32.1
R	3.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
T	4.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
A	TOTAL	383.4	71.7	643.0	100.0	609.9	78.2	901.1	83.7	1252.0	51.4	2191.7	69.2
G	B.	RECURSOS DE CAPITAL											
E	TOTAL	151.3	28.3	-	-	170.3	21.8	176.4	16.3	1154.8	48.5	974.3	30.8
E	TOTAL	PRESUPUESTO INGRESOS											
N	TOTAL	534.7	100.0	643.0	100.0	780.2	100.0	1085.5	100.0	2379.9	100.0	3166.0	100.0
A	TOTAL	PRESUPUESTO INGRESOS											
A	TOTAL	534.7	100.0	643.0	100.0	780.2	100.0	1085.5	100.0	2379.9	100.0	3166.0	100.0
S	A.	INGRESOS CORRIENTES											
I	1.	17.8	25.5	22.8	15.7	27.4	13.7	59.0	24.1	69.6	22.8	88.8	21.4
N	2.	40.0	57.3	103.4	63.4	155.4	77.6	141.8	57.1	178.3	58.4	288.5	64.7
C	3.	4.3	6.2	2.8	1.9	3.0	1.5	5.5	2.2	6.3	2.1	6.2	1.5
E	4.	7.7	11.0	16.2	11.2	14.5	3.5	38.6	15.8	50.7	16.6	51.5	12.4
L	TOTAL	69.8	100.0	145.2	100.0	200.3	100.0	244.9	100.0	304.9	100.0	415.0	100.0
E	B.	RECURSOS DE CAPITAL											
J	TOTAL	69.8	100.0	145.2	100.0	200.3	100.0	244.9	100.0	304.9	100.0	415.0	100.0
O	TOTAL	PRESUPUESTO INGRESOS											
O	TOTAL	69.8	100.0	145.2	100.0	200.3	100.0	244.9	100.0	304.9	100.0	415.0	100.0

FUENTE: Secretarías de Hacienda de los municipios en estudio.

**CUADRO # 2**  
**ANALISIS HORIZONTAL DE LOS INGRESOS EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA,**  
**CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO DE 1983 a 1988**  
*(Millones de Pesos)*

ITEMS	1983-1984			1984-1985			1985-1986			1986-1987			1987-1988	
	Ing.*	Ing.	Aum.	Ing.	Ing.	Aum.	Ing.	Ing.	Aum.	Ing.	Ing.	Aum.	O	%
	1983	1984	O	Dis.**	%	1985	1986	1987	O	Dis.	1988	O	Dis.	%
<b>A. INGRESOS CORRIENTES</b>														
1. Ing. Tributarios	18.5	60.0	41.5	224.3	61.7	1.7	2.8	64.2	2.5	4.0	66.8	184.6	117.8	176.3
2. Ing. No Tributarios	34.3	126.7	92.4	269.4	115.3	-11.4	-9.0	113.1	-2.2	-2.0	201.5	334.3	132.7	65.9
3. Ing. Compensados	8.4	-	-8.4	-100.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4. Ing. Debido Cobrar	15.9	-	-15.9	-100.0	177.0	-9.7	-5.2	177.3	0.3	0.1	268.3	518.9	250.5	93.4
<b>TOTAL ING. CORRIENTES</b>	<b>77.1</b>	<b>186.7</b>	<b>109.6</b>	<b>142.1</b>	<b>177.0</b>	<b>-9.7</b>	<b>-5.2</b>	<b>177.3</b>	<b>0.3</b>	<b>0.1</b>	<b>268.3</b>	<b>518.9</b>	<b>250.5</b>	<b>93.4</b>
<b>B. RECURSOS DE CAPITAL</b>														
1. Rec. de Capital	2.0	1.0	-1.0	-50.0	-	-1.0	-100.0	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTAL RECURSOS DE CAPITAL</b>	<b>2.0</b>	<b>1.0</b>	<b>-1.0</b>	<b>-50.0</b>	<b>177.0</b>	<b>-10.7</b>	<b>-5.7</b>	<b>177.3</b>	<b>0.3</b>	<b>0.1</b>	<b>268.3</b>	<b>518.9</b>	<b>250.5</b>	<b>93.4</b>
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>79.1</b>	<b>187.7</b>	<b>108.6</b>	<b>137.3</b>	<b>177.0</b>	<b>-10.7</b>	<b>-5.7</b>	<b>177.3</b>	<b>0.3</b>	<b>0.1</b>	<b>268.3</b>	<b>518.9</b>	<b>250.5</b>	<b>93.4</b>
<b>A. INGRESOS CORRIENTES</b>														
1. Ing. Tributarios	66.0	84.0	18.0	27.2	104.8	20.8	24.8	139.8	35.0	33.4	154.0	268.0	114.0	74.0
2. Ing. No Tributarios	47.9	172.9	125.0	260.9	172.0	-0.9	-0.5	183.7	11.7	6.8	271.0	376.0	105.0	38.8
3. Ing. Compensados	6.0	7.8	1.8	30.3	17.9	10.1	129.4	32.7	14.8	82.7	36.0	47.0	11.0	30.5
4. Ing. Debido Cobrar	-	-	-	-	30.4	30.4	100.0	45.5	15.1	49.7	59.0	-	-59.0	-100.0
<b>TOTAL ING. CORRIENTES</b>	<b>119.9</b>	<b>264.7</b>	<b>144.6</b>	<b>120.8</b>	<b>325.0</b>	<b>60.3</b>	<b>22.8</b>	<b>401.7</b>	<b>76.7</b>	<b>23.6</b>	<b>520.6</b>	<b>691.0</b>	<b>171.0</b>	<b>32.8</b>
<b>B. RECURSOS DE CAPITAL</b>	<b>0.5</b>	<b>0.2</b>	<b>-0.3</b>	<b>-60.0</b>	<b>-</b>	<b>-0.2</b>	<b>-100.0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>120.4</b>	<b>265.0</b>	<b>144.6</b>	<b>120.0</b>	<b>325.0</b>	<b>60.0</b>	<b>22.6</b>	<b>401.7</b>	<b>76.7</b>	<b>23.6</b>	<b>520.6</b>	<b>691.0</b>	<b>171.0</b>	<b>32.8</b>
<b>A. INGRESOS CORRIENTES</b>														
1. Ing. Tributarios	66.6	84.4	21.8	32.7	104.4	52.0	58.8	248.0	107.5	76.6	248.4	416.0	167.6	67.5
2. Ing. No Tributarios	50.3	97.4	47.1	93.6	115.9	18.5	19.0	132.8	16.9	14.6	267.5	368.3	80.8	28.1
3. Ing. Compensados	1.5	13.9	12.4	826.6	21.4	7.5	53.9	28.1	6.7	31.3	26.4	48.9	22.5	85.2
4. Ing. Debido Cobrar	28.4	33.9	5.5	19.4	30.0	-3.9	-11.5	135.0	105.0	350.0	93.8	217.2	123.4	131.5
<b>TOTAL ING. CORRIENTES</b>	<b>146.8</b>	<b>233.6</b>	<b>86.8</b>	<b>59.1</b>	<b>307.7</b>	<b>74.1</b>	<b>31.7</b>	<b>543.9</b>	<b>236.2</b>	<b>76.8</b>	<b>656.1</b>	<b>1050.4</b>	<b>394.3</b>	<b>60.1</b>
<b>B. RECURSOS DE CAPITAL</b>	<b>39.3</b>	<b>-</b>	<b>-39.3</b>	<b>-100.0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-250.0</b>	<b>-100.0</b>
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>186.1</b>	<b>233.6</b>	<b>47.5</b>	<b>25.5</b>	<b>307.7</b>	<b>74.1</b>	<b>31.7</b>	<b>543.9</b>	<b>236.2</b>	<b>76.8</b>	<b>906.1</b>	<b>1050.4</b>	<b>144.3</b>	<b>15.9</b>



En el municipio de Riohacha, para este mismo año de 1983, los gastos de funcionamiento correspondieron al 65.8% del total de egresos municipales, se destinó un 30.2% a las inversiones y un 3.9% para amortizar los intereses de la deuda. Santa Marta mostró una mala organización en los archivos del Concejo y la Alcaldía, no siendo posible obtener la información requerida para éste año.

Para Barranquilla, el 54.6% de los gastos municipales fueron destinados a gastos de funcionamiento, el 39.8% a la inversión y el 5.5% al servicio de la deuda.

En Cartagena, los gastos de funcionamiento representaron el 79.2% del total de los egresos del municipio, destinándose el 20.8% a las inversiones públicas directas e indirectas. Por su parte en el municipio de Sincelejo, los gastos de funcionamiento tuvieron una participación del 69.6% dentro del total de los gastos municipales, se le asignó un 4.3% a las inversiones y un 26.1% al servicio de la deuda.

En el año de 1984 los gastos de funcionamiento sufrieron cambios muy notorios como son, el de haber disminuido su participación dentro del total de egresos en los municipios de Valledupar, Riohacha, Barranquilla, Cartagena y el haber aumentado en el municipio de Sincelejo.

En el municipio de Valledupar estos gastos de funcionamiento pasaron a 51.7%; hay que aclarar que de acuerdo a los datos suministrados y a la estructura presupuestal para este año, todos los egresos los absorbió la Alcaldía municipal, esta situación se repite en los años 1985, 1986 y 1987. Se le asignó un 38.6% a las inversiones, presentándose un aumento con respecto al año anterior, al servicio de la deuda se le asignó un 9.6% del total de los egresos.

En el municipio de Riohacha los gastos de funcionamiento representaron el 54.4%, las inversiones un 42.9% y el servicio de la deuda un 2.6%. En lo referente al municipio de Barranquilla, los gastos de funcionamiento tuvieron una participación del 42.9% dentro del total de egresos, las inversiones del 53.0% y el 4.0% restante se le asignó al servicio de la deuda.

Los gastos de funcionamiento en Cartagena fueron de 450 millones de pesos, con una participación del 70.0%, a las inversiones directas e indirectas les correspondió un 29.9%, mientras que al servicio de la deuda sólo se le destinó un 0.1%. Para el municipio de Sincelejo la distribución de los gastos fue así: el 80.4% para gastos de funcionamiento, el 16.9% a las inversiones y el 2.7% restante al servicio de la deuda.

El municipio de Santa Marta, asignó un 84.3% para gastos

de funcionamiento, el 11.9% a las inversiones y un 4.7% al servicio de la deuda. El municipio de Valledupar para el año de 1985 presenta que los gastos de funcionamiento representaban el 58.0% del total del presupuesto de egresos, mientras que las inversiones tenían una participación del 35.5% y el servicio de la deuda era del 6.0%.

Para el municipio de Riohacha, la relación de los gastos de funcionamiento con respecto al total del presupuesto de egresos es que estos representaban el 64.9%, las inversiones un 27.7% y el servicio de la deuda absorbió un 2.8%. Santa Marta, para este mismo año tiene, en los gastos de funcionamiento una participación del 80.6% del total del presupuesto de egresos, en las inversiones un 13.4% y un 6.0% para el servicio de la deuda.

En Barranquilla podemos observar que los gastos de funcionamiento participan en un 43.4%, las inversiones en un 37.8% y el servicio de la deuda absorbe el 6.0% del total del presupuesto de egresos. Cartagena muestra una participación del 77.2% en cuanto a gastos de funcionamiento se refiere, y un 22.8% es la participación de las inversiones.

En 1985 la participación de los gastos de funcionamiento cambia para el municipio de Sincelejo, ya que sólo representaba el 76.2% para este año, las inversiones públicas alcanzaron el 23.3% y el servicio de la deuda participaba en

el 0.5%.

En 1986 el comportamiento que se observa en estos gastos de funcionamiento es el siguiente: para el municipio de Valledupar el porcentaje de participación de estos en el total de los ingresos municipales fue del 58.7%, destinándose un 33.0% a la inversión directa e indirecta y al servicio de la deuda se canalizó un 8.2%. Con respecto al municipio de Riohacha podemos anotar que sus gastos de funcionamiento para este mismo año representaron el 78.9% del total del presupuesto de egresos de donde se canalizaron el 17.1% a inversiones y el 3.9% al servicio de la deuda. En el municipio de Santa Marta los gastos de funcionamiento participaron con un 66.5%, las inversiones absorben un 9.9% y el servicio de la deuda un 23.6% del total del presupuesto de egresos. Para el municipio de Barranquilla la situación es así: dentro del total de los egresos, los gastos de funcionamiento representan el 64.6%, las inversiones fueron presupuestadas en un 24.6% y para pagar el servicio de la deuda se destinó el 10.7% del total de presupuesto de egresos. En Cartagena, por su parte, los gastos de funcionamiento absorben el 79.5% del total de los egresos en donde las inversiones para este periodo participaron en el 20.5% y al servicio de la deuda no se le dió participación. Por último, Sincelejo, del total del presupuesto de egresos que fue de 244.9 millones de pesos, los mencionados gastos correspondieron al 75.0%, las inversio

nes directas e indirectas representaron el 15.3% y se destinó de ese total 8.2% al servicio de la deuda.

En 1987, en Valledupar los egresos se presupuestaron en 520 millones de pesos, de los gastos de funcionamiento representaron el 57.0% del total, la inversión aportó el 25.8% y el servicio de la deuda del 17.1%. en Riohacha la mayor parte de las asignaciones se dan para los gastos de funcionamiento en un 82.2%, las inversiones y el servicio de la deuda ascendieron al 11.5% y 6.2% respectivamente del total de los egresos. Para Santa Marta, los gastos de funcionamiento representaron el 65.6% del total de egresos, las inversiones fueron del 17.9% y el pago del servicio de la deuda se asignó el 16.5% para este año. En Barranquilla se registró un presupuesto de egresos para ese año de \$ 1561.6 millones de pesos, de los cuales los gastos de funcionamiento representaron el 50.1%, las inversiones fueron del 38.4% y el servicio de la deuda del 11.4%. Los gastos de funcionamiento para el municipio de Cartagena descendieron al 43.6%, las inversiones fueron del 44.4%, siendo mucho mayores que el año anterior. El servicio de la deuda tuvo cambios, pues si en el período anterior no se destinó ningún recurso para su pago, para este año la cuantía llegó al 11.8% del total de los egresos. En lo que al municipio de Sincelejo se refiere, se puede ver que los gastos de funcionamiento, al igual que el resto de los municipios, son quienes más absorben recursos. En este municipio representaron el 70.7%,

las inversiones fueron del 16.0% del total del presupuesto de egresos y el servicio de la deuda participó en el 13.3%.

Por último, el análisis hecho al año de 1988 muestra que para el municipio de Valledupar los gastos de funcionamiento representaron el 61.4%, las inversiones significaron el 27.7%, mientras que el servicio de la deuda sólo fue del 10.8%. Haciendo alusión al municipio de Riohacha se observa una participación del 76.7% de los gastos de funcionamiento, en lo referente a las inversiones y al servicio de la deuda su participación fue del 11.1% y el 12.1% respectivamente. La ciudad de Santa Marta presenta un 59.9% de gastos de funcionamiento, y se nota en este período la gran participación que se le dá al servicio de la deuda que fue de un 37.2%, a su vez las inversiones fueron poco significativas, alcanzando solo el 2.9%. La situación presupuestaria en el municipio de Barranquilla es la siguiente: la mayor participación para este año la tuvo las inversiones, que alcanzaron un 57.7% del total del presupuesto de egresos, siguiendo los gastos de funcionamiento que significaron el 31.6%, los recursos destinados al servicio de la deuda sólo se estimaron en el 10.6% del total del presupuesto de egresos. Al igual que en Barranquilla, en Cartagena las inversiones tuvieron mayor participación registrándose un 48.6% en este rubro, los gastos de funcionamiento ascendieron al 46.1%, el servicio de la deuda sólo alcanzó un 6.3% del total del presupuesto. En Sincelejo observamos que los gastos

de funcionamiento representaron el 68.7% del total del presupuesto, las inversiones en este año representaron el 26.0% mientras que el servicio de la deuda sólo participó con un 5.3% del total del presupuesto de egresos.

#### 2.2.2 Análisis Horizontal de los Gastos en los municipios de Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo.

Los años de 1983-1986 se caracterizaron por el programa de gobierno del presidente Belisario Betancurt Cuartas, en el Plan de Desarrollo Cambio con Equidad, cuyo objetivo central fue la reactivación y estabilización económica, consolidación del desarrollo económico y el ordenamiento social; cuya estrategia fue la austeridad en el gasto público, en donde los gastos de funcionamiento llevaron la peor parte, por esta razón se puede observar en el cuadro # 4 donde se registra el análisis horizontal de los egresos de los municipios en estudio. Que los gastos de funcionamiento en el municipio de Cartagena para el período 1983-1984 solamente se incrementaron en el 6.2% y las inversiones crecieron en el 73.3%.

En el municipio de Barranquilla estos gastos de funcionamiento aumentaron en un 59.0%, mientras que las inversiones se incrementaron en un 169.6%, el servicio de la deuda tuvo un aumento del 48.1%.

Los gastos de funcionamiento en el municipio de Riohacha, se incrementaron en un 96.1%, en tanto que las inversiones se incrementaron en un 237.2% y el servicio de la deuda un 61.3%.

Para el municipio de Valledupar podemos registrar que el incremento en las inversiones fue mucho mayor que en los gastos de funcionamiento, es decir, un 798.2% frente a un 61.5% de estos últimos; el servicio de la deuda se incrementó en un 6.2%.

Se observa en Sincelejo que esta diferencia en los incrementos también es muy significativa ya que los gastos de funcionamiento aumentaron un 140.3% mientras que el incremento en las inversiones es mucho mayor, el 716.6%; en el servicio de la deuda se dió una disminución del 78.6%.

Durante el período 1984-1985, frente al problema de que el incremento en los salarios no se ajustó a la tasa de inflación, el gobierno se vió precisado a aumentar los salarios de acuerdo con la tasa de inflación y a dar rienda suelta para que el gasto público se convirtiera en motor de desarrollo desde el punto de vista del concepto de máxima ocupación y de su relación con el consumo. En este período el gobierno frena las inversiones públicas y los gastos de funcionamiento se incrementaron. Es así como en el municipio

de Cartagena los gastos de funcionamiento se incrementaron en un 33.9%, mientras que las inversiones públicas se afectan enormemente disminuyendo en 7.6%, es lógico porque era el comienzo y el montaje de la maquinaria política para las nuevas elecciones presidenciales, proliferando a nivel municipal los llamados supernumerarios y contratos de servicios. En el municipio de Barranquilla podemos observar que para este período los gastos de funcionamiento se incrementaron en 1.28% y las inversiones disminuyeron en un 28.7% y el servicio de la deuda se incremento en un 46.9%. En el municipio de Río hácha los gastos de funcionamiento tuvieron un incremento del 20.3% y las inversiones una disminución del 39.2% y el servicio de la deuda no tuvo ni aumento ni disminución. En el municipio de Valledupar se observa que los gastos de funcionamiento sufrieron un incremento del 37.2%, las inversiones un 12.8%, en el servicio de la deuda se produjo una disminución del 17.3%. Podemos notar que los municipios de Santa Marta y Sincelejo, a pesar de la política del gobierno de frenar las inversiones públicas e incrementar los gastos de funcionamiento, en estos dos municipios sucedió todo lo contrario; para Sincelejo en los gastos de funcionamiento el incremento fue del 30.6%, el servicio de la deuda presentó una disminución del 74.3%, el incremento de las inversiones fue de 90.6%. Para Santa Marta en este período de 1984-1985 el incremento que se dió fue del 26.0% en tanto que el de las inversiones fue de 60.0% y el servicio de la deuda tuvo un incremento del 67.3%.

Para el período 1985-1986 se da un desbordamiento del gasto público, el cual es el resultado de una administración en agonía que frenó muchos programas y luego a las exigencias de la comunidad responde con programas que se inician, cuyas erogaciones se acumulan para el nuevo período que se comenzaba en agosto de 1986, cuando llega al poder el doctor Virgilio Barco Vargas, con el programa Colombia Eficiente con templada en el cambio social.

Esto se manifiesta cuando los gastos de funcionamiento crecen en el 43.3%, las inversiones se incrementan en el 25.0% en el municipio de Cartagena. Barranquilla presenta un aumento del 66.4% en los gastos de funcionamiento y una disminución en las inversiones del 27.1%, en el servicio de la deuda se da un aumento considerable ya que para el período anterior fue del 46.9% y para este año fue del 101.2%. En el municipio de Santa Marta los gastos de funcionamiento aumentaron 45.8%, las inversiones 30.8% y el servicio de la deuda presentó un incremento del 597.8%. El incremento de los gastos de funcionamiento para el municipio de Riohacha fue del 13.7% para este período, dándose una disminución del 37% en las inversiones y un incremento del 40.0% en el servicio de la deuda. En este período observamos que los gastos de funcionamiento en Valledupar sufrieron un incremento del 25.1%, las inversiones se incrementaron 15.0%, el servicio de la deuda que en el período anterior había disminuido en

un 17.3%, en este período se incrementó en un 56.4%. El municipio de Sincelejo presenta un incremento del 20.4% en los gastos de funcionamiento y las inversiones que habían aumentado en 90.6% en el período anterior, para este disminuyeron 11.7% caso contrario sucede en el servicio de la deuda que en el período anterior presentaba una disminución del 70.3% ahora se incrementó en 1900.0%.

En el período 1986-1987 para el municipio de Cartagena se registra un incremento del 20.3% en los gastos de funcionamiento mientras que las inversiones presentan un incremento del 375.9%. Para Barranquilla tenemos que los gastos de funcionamiento se incrementaron en un 9.8%, las inversiones tienen un aumento del 120.9% y el servicio de la deuda 50.6%. En el municipio de Santa Marta los gastos de funcionamiento se incrementaron en un 64.4% y las inversiones en un 119.8%, el servicio de la deuda presentó un incremento del 107.2%. El incremento de los gastos de funcionamiento fue del 57.6% para el municipio de Riohacha y el de las inversiones fue de 1.9%, el servicio de la deuda se incrementó en un 138.5%. En el municipio de Valledupar el incremento en los gastos de funcionamiento fue de 25.9%, el de las inversiones fue de 0.9% y el servicio de la deuda se incrementó en 2.7%. Los gastos de funcionamiento se incrementaron en un 17.3% en el municipio de Sincelejo, las inversiones 18.7% y el servicio de la deuda 102.5%.

En el período 1987-1988 se caracterizó por un aumento del 40.5% en los gastos de Funcionamiento y de 42.2% en las inversiones, mientras que el servicio de la deuda disminuyó 28.7% en el municipio de Cartagena. Los gastos de funcionamiento presentan un incremento del 34.0% para el municipio de Barranquilla, las inversiones un 218.2% mientras que el servicio de la deuda aumenta un 97.7%. Para Santa Marta los gastos de Funcionamiento tienen un incremento del 5.9%, mientras que las inversiones presentan una disminución del 81.4%, en cambio el servicio de su deuda tuvo incremento por 160.0%. Para Riohacha observamos que los gastos de Funcionamiento se incrementaron en 80.4%, las inversiones un 85,8% y el servicio de la deuda presenta el mayor incremento con un 278.4%. Los gastos de Funcionamiento en el municipio de Valledupar se incrementaron en un 42.8%, las inversiones en un 42.7%, mientras que su deuda pública tuvo una disminución del 15.7%. Para el municipio de Sincelejo observamos que sus gastos de funcionamiento tuvieron un incremento del 32.2%, las inversiones aumentaron en un 121.0%, mientras que la deuda pública disminuyó en 45.6%.

CUADRO # 3  
ANALISIS VERTICAL DE LOS GASTOS EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOBACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA,  
CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO DE 1983 a 1988  
(Millones de Pesos)

Tipo. ITEMS	1983		1984		1985		1986		1987		1988	
	%		%		%		%		%		%	
<b>Y</b>												
A. TOTAL GASTOS FUNCIONAMIENTO	52.1	65.8	102.2	54.4	123.0	69.4	139.9	78.9	220.6	82.2	398.1	76.7
B. OBRAS PUBLICAS	23.9	30.2	80.6	42.9	49.0	27.7	30.4	17.1	31.0	11.5	57.6	11.1
Inversión												
C. DEUDA PUBLICA	3.1	3.9	5.0	2.6	5.0	2.8	7.0	3.9	16.7	6.2	63.2	12.1
Servicio de la Deuda	79.1	100.0	187.7	100.0	177.0	100.0	177.3	100.0	268.3	100.0	518.9	100.0
H TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS												
<b>V</b>												
A. TOTAL GASTOS FUNCIONAMIENTO	85.0	70.6	137.3	51.7	188.4	58.0	235.7	58.7	296.9	57.0	424.1	61.4
B. OBRAS PUBLICAS	11.4	9.3	102.4	38.6	115.5	35.5	132.9	33.0	134.1	25.8	191.4	27.7
Inversión												
C. DEUDA PUBLICA	24.0	20.0	25.5	9.6	21.1	6.0	33.0	8.2	89.0	17.1	75.0	10.8
Servicio de la Deuda	120.4	100.0	265.0	100.0	325.0	100.0	401.7	100.0	520.0	100.0	691.0	100.0
U TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS												
<b>S</b>												
A. TOTAL GASTOS FUNCIONAMIENTO	-	-	196.8	84.3	248.0	80.6	361.5	66.5	594.2	65.6	629.2	59.9
B. OBRAS PUBLICAS	-	-	25.8	11.0	41.3	13.4	54.0	39.8	161.9	17.9	30.1	2.9
Inversión												
C. DEUDA PUBLICA	-	-	11.0	4.7	18.4	6.0	128.4	23.6	150.0	16.5	391.1	37.2
Servicio de la Deuda	-	-	233.6	100.0	307.7	100.0	543.9	100.0	906.1	100.0	1050.4	100.0
R TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS*												
<b>T</b>												
<b>A</b>												

Mpto. ITEMS	AÑOS											
	1983	%	1984	%	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%
<b>A. TOTAL GASTOS FUNCIONAMIENTO</b>	530.4	54.6	843.3	42.9	854.1	43.4	1421.5	64.6	1561.6	50.1	2091.1	31.6
<b>B. OBRAS PUBLICAS</b>	387.2	39.8	1043.8	53.0	743.9	37.8	542.1	24.6	1197.7	38.4	3811.0	57.7
Inversión												
<b>C. DEUDA PUBLICA</b>	54.0	5.5	80.0	4.0	117.5	6.0	236.4	10.7	356.0	11.4	703.9	10.6
Servicio de la Deuda	971.6	100.0	1867.1	100.0	1715.5	100.0	2200.0	100.0	3115.3	100.0	6606.0	100.0
<b>TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS</b>												
<b>A. TOTAL GASTOS FUNCIONAMIENTO</b>	423.7	79.2	450.0	70.0	602.4	77.2	863.2	79.5	1039.0	43.6	1460.1	46.1
<b>B. OBRAS PUBLICAS</b>	111.0	20.8	192.4	29.9	177.8	22.8	222.3	20.5	1058.4	44.4	1504.4	48.6
Inversión												
<b>C. DEUDA PUBLICA</b>	-	-	0.6	0.1	-	-	-	-	282.9	11.8	201.5	6.3
Servicio de la Deuda	534.7	100.0	643.0	100.0	780.2	100.0	1085.5	100.0	2379.9	100.0	3166.0	100.0
<b>TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS</b>												
<b>A. TOTAL GASTOS FUNCIONAMIENTO</b>	48.6	69.6	116.8	80.4	152.6	76.2	183.7	75.0	215.5	70.7	284.9	68.7
<b>B. OBRAS PUBLICAS</b>	3.0	4.3	24.5	16.9	46.7	23.3	41.2	16.8	48.9	16.0	108.1	26.0
Inversión												
<b>C. DEUDA PUBLICA</b>	18.2	26.1	3.9	2.7	1.0	0.5	20.0	8.2	40.5	13.3	22.0	5.3
Servicio de la Deuda	69.8	100.0	145.2	100.0	200.3	100.0	244.9	100.0	304.9	100.0	415.0	100.0
<b>TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS</b>												

\* Datos no obtenidos 1983.

FUENTE: Secretarías de Hacienda de los municipios en estudio.

CUADRO # 4  
ANALISIS HORIZONTAL DE LOS GASTOS EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA,  
CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO DE 1983 a 1988  
(Millones de Pesos)

ITEMS	1983-1984		1984-1985		1985-1986		1986-1987		1987-1988								
	Gtos. 1983	Aum. O Dis. 1984	Gtos. 1984	Aum. O Dis. 1985	Gtos. 1985	Aum. O Dis. 1986	Gtos. 1986	Aum. O Dis. 1987	Gtos. 1987	Aum. O Dis. 1988							
A. TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	52.1	102.2	50.1	96.1	123.0	20.8	20.3	139.9	16.9	13.7	220.6	80.7	57.6	398.1	177.5	80.4	
B. OBRAS PUBLICAS	23.9	80.6	56.7	237.2	49.0	-31.6	-39.2	30.4	-18.6	-37.9	31.0	0.6	1.9	57.6	26.6	85.8	
Inversión																	
C. DEUDA PUBLICA	3.1	5.0	1.9	61.3	5.0	-	-	7.0	2.0	40.0	16.7	9.7	138.5	63.2	46.5	278.4	
Servicio deuda	79.1	187.7	108.6	137.3	177.0	-10.7	-5.7	177.3	0.3	0.1	268.3	91.0	51.3	518.9	250.6	93.4	
A. TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	85.0	137.3	52.3	61.5	188.4	51.1	37.2	235.7	47.3	25.1	296.9	61.2	25.9	424.1	127.2	42.8	
B. OBRAS PUBLICAS	11.4	102.4	91.0	798.2	115.5	13.1	12.8	132.9	17.4	15.0	134.1	1.2	0.9	191.4	57.3	42.7	
Inversión																	
C. DEUDA PUBLICA	24.0	25.5	1.5	6.2	21.1	-4.4	17.3	33.0	11.9	56.4	89.0	0.9	2.7	75.0	-14.0	-15.7	
Servicio deuda	120.4	265.2	144.8	120.2	325.0	59.8	22.6	401.6	76.6	23.5	220.0	118.4	29.5	690.5	170.5	32.8	
A. TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	-	196.8	-	-	248.0	51.2	26.0	361.5	113.5	45.8	594.2	232.7	64.4	688.2	35.0	5.9	
B. OBRAS PUBLICAS	-	25.8	-	-	41.3	15.5	60.0	54.0	12.7	30.8	161.9	107.9	119.8	30.1	-131.8	-81.4	
Inversión																	
C. DEUDA PUBLICA	-	11.0	-	-	18.4	7.4	67.3	128.4	110.0	597.8	150.0	137.6	107.2	391.1	241.1	160.7	
Servicio deuda	-	233.6	-	-	307.7	74.1	31.7	543.9	236.2	76.8	906.1	362.2	66.7	1050.4	144.3	16.0	
A. TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO																	
B. OBRAS PUBLICAS																	
Inversión																	
C. DEUDA PUBLICA																	
Servicio deuda																	
A. TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO																	
B. OBRAS PUBLICAS																	
Inversión																	
C. DEUDA PUBLICA																	
Servicio deuda																	



### 3. EVOLUCION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO

#### 3.1 DIAGNOSTICO

Los municipios en estudio, en su afán por alcanzar un desarrollo armónico, deliberado y equilibrado, elaboran planes de desarrollo, en los cuales se hacen diagnósticos de los municipios y sus grandes perspectivas hacia el futuro, argumentándose notables fuentes de ingresos. Esto supone la realización de considerables inversiones (obras públicas), en diferentes aspectos que demandan muchos recursos, estas obras en la mayoría de los casos no son culminadas por falta de recursos; dichas inversiones podrían realizarse si los municipios incrementaran sus recaudaciones y podrían hacerlo si el Honorable Concejo Municipal, eliminara los llamados Incentivos Tributarios y Acuerdos municipales que existen en los municipios que privan a estos de una gran suma de ingresos que dejan de percibir.

Existen numerosos Acuerdos y leyes que exoneren a muchas

personas naturales y jurídicas a pagar determinados impuestos, es decir, que después de 30 años en que se comenzaron a utilizar los Incentivos Tributarios, sus objetivos no han sido especificados claramente y no han producido los resultados esperados.

Otra característica de los Incentivos, ha sido la generosidad de los beneficios otorgados, por ejemplo, incentivos o exoneraciones a los predios, clínicas y hospitales, industria y comercio, cooperativas, educación, espectáculos públicos, construcción; todos con el propósito de generar nuevos empleos, y en general, fomentar el desarrollo económico y social.

Ello lleva a esbozar que ha sido muy poca la inversión estimulada por los incentivos, y la inversión adicional ha sido menor a las recaudaciones sacrificadas por los municipios, es decir, que las inversiones se hubieran realizado de todas maneras; los incentivos sólo redujeron los impuestos de las personas naturales y jurídicas beneficiadas.

Los Incentivos Tributarios no han cumplido su verdadero papel de promotores de desarrollo, su incidencia en la actividad económica ha sido nula, afectándose el circuito de las inversiones públicas municipales, en cuanto la retribución de las entidades beneficiadas de los municipios no se ajustan al sacrificio que hace el ente estatal.

También podemos anotar que un factor influyente en la efectividad de los Incentivos Tributarios es la falta de vigilancia y control por parte de los municipios al momento de otorgarlos, ya que no se registran en muchas ocasiones las personas naturales o jurídicas beneficiadas, con el respectivo impuesto exonerado y el valor del mismo, por lo que se hace difícil obtener en las oficinas de Secretarías de Hacienda municipales e Impuestos el monto de los Incentivos Tributarios, ya que no se ha llevado un registro de estos, lo que motiva que el mismo municipio no sepa a cuánto ascienden los Incentivos Tributarios y por tanto cuánto han dejado de percibir y ni si han sido efectivos o no para que así se lleve a un desmonte de los mismos o se les exija a los beneficiados la contraparte que ellos deban dar por haber sido favorecidos con estos estímulos y le retribuyan a los municipios esta exoneración a través de obras que contribuyan a un mejor bienestar de la comunidad.

### 3.2 CARACTERISTICAS

Existen algunos aspectos que han caracterizado a los incentivos tributarios a lo largo del tiempo, desde hace aproximadamente treinta años desde que fueron instalados en Colombia, algunas de las cuales pueden resumirse en lo siguiente:

Multiplicidad de objetivos y la vaguedad en el enunciado de

los mismos, por lo que permitió la coexistencia de objetivos a veces contradictorios y de difícil mención que imponen la evaluación de los beneficios.

Todos con el propósito de aumentar la productividad, generar nuevos empleos, fomentar el desarrollo económico, pero que al ser evaluados los Incentivos Tributarios que se otorgan, en muchos casos desarrollan actividades de productividad y rentabilidades negativas.

Prórroga de los beneficios más allá del tiempo originalmente previsto, como consecuencia de lo anterior el vencimiento de estos se prórroga indefinidamente.

El impacto de las recaudaciones tributarias, es decir, su costo fiscal, importante en muchos casos, ha contribuido a incrementar el déficit fiscal y las presiones inflacionarias. Aunque hay que resaltar que en muchos casos no se cuentan con datos ciertos sobre el costo fiscal de los incentivos, debiéndose recurrir a proyecciones y estimaciones.

La equidad del sistema tributario al hacer más dispareja la distribución del ingreso disponible, es otro efecto negativo que han tenido los Incentivos Tributarios como consecuencia del débil impacto sobre el empleo de mano de obra, así

como por quienes resultaron más favorecidos por ellos.

La mayoría de los beneficiarios de los Incentivos Tributarios no saben de la existencia de los acuerdos que los acreditan como tales, esto debido a la poca difusión que se le dan luego de emanar del Honorable Concejo Municipal.

Algunas veces, luego de instalados los incentivos, se cambian o se derogan con demasiada frecuencia que no transcurre el tiempo prudencial para que produzcan los resultados esperados.

### 3.3 CLASIFICACION

Esta clasificación ha sido realizada teniendo en cuenta las exoneraciones a los impuestos más comunes hechas en los municipios en estudio.

#### 3.3.1 Incentivos a la Industria y al Comercio

Incentivos traducidos en la exoneración del impuesto de industria y comercio, el cual consiste en el gravamen que se impone a toda persona natural o jurídica o a las sociedades de hecho que se dediquen al ejercicio o realización directa o indirecta de actividades industriales, comerciales y de servicios, este impuesto ha sido reglamentado en Colombia

por diferentes disposiciones legales, entre ellas, la ley 97 de 1913, la ley 84 de 1915, la ley 33 de 1968 y la ley 14 de 1983, a través de las cuales se han fijado factores para la regulación del gravamen, teniendo en cuenta, la mayoría de las veces, el origen, la clase de productos, volumen de producción, de venta y clase de establecimientos industrial y comercial.

Este incentivo está orientado a estimular la expansión y creación de nuevas industrias y empresas fuera de los centros o grandes conglomerados en que tradicionalmente se han concentrado, por ejemplo, nuevas empresas que generen más de 100 empleos directos, empresas de productos alimenticios, de elaboración de textiles, etc., también se busca el impulso a las actividades realizadas por las cooperativas, microempresas que inicien operaciones y las sociedades en general.

### 3.3.2 Incentivos Tributarios a la Construcción

Estos incentivos están orientados básicamente a propugnar por un empuje de la actividad edificadora en general, es decir, la construcción de hoteles, clínicas y hospitales, viviendas, centros recreacionales, centros comerciales, etc, y todo aquello que de una u otra forma genere crecimiento y desarrollo en las ciudades, a la vez que mejore el bienestar social, pues este sector genera empleo directo e

indirecto.

La forma como se incentiva a la construcción es a través de la exoneración del impuesto a la construcción, el cual debe pagar toda persona natural o jurídica, o las firmas constructoras por cada metro cuadrado de construcción.

### 3.3.3 Incentivos Tributarios otorgados a los predios

El impuesto predial es un tributo municipal por el cual se grava los bienes inmuebles ubicados dentro del municipio. La base gravable, o sea, el factor que se tiene en cuenta para su liquidación es el avalúo catastral del predio, siendo éste, toda unidad inmueble catastral, distinguida jurídicamente por el número de la matrícula inmobiliaria en la oficina de registro de Instrumentos Públicos por la identificación física de ellos.

Éstos estímulos tributarios están dirigidos a eliminar el tributo que recae sobre los propietarios o poseedores de predios, a fin de incentivarlos a realizar actividades en cualquiera de los sectores económicos.

Por lo general, es un incentivo que viene acompañado por otros, como el impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, complementarios, etc.

Pudo observarse, que en la mayoría de los municipios, por este concepto fue que el fisco dejó de percibir más ingresos.

### 3.3.4 Incentivos Tributarios otorgados a los Espectáculos Públicos

El impuesto de espectáculos públicos recae sobre la presentación de todo espectáculo público, llámese teatral, cinematográfico, circense, taurino, deportivo, variedades, etc. La base gravable la constituye el valor de las boletas de entrada o el valor de los ingresos netos, razón por la cual su tasa es variable.

Estos incentivos pretenden expandir la recreación, el deporte y la cultura dentro de la sociedad, a través de exoneraciones de impuestos de espectáculos públicos a los organizadores de tales eventos. En realidad estos incentivos no representan mayor beneficio para el municipio en términos monetarios, pues dichos beneficios lo reciben los organizadores, quienes se quedan con el porcentaje del impuesto representado en boletas y afines.

En los municipios estudiados se incentiva al beisbol profesional y a las veladas de boxeo profesional, fundamentalmente, en la ciudad de Cartagena además de los mencionados

se otorgan incentivos al Festival de Música del Caribe y  
al Concurso Nacional de la Belleza.

4. CUANTIFICACION Y PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS  
TRIBUTARIOS EN SECTORES CLAVES DEL DESARROLLO ECONOMICO  
EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA,  
BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO

La cuantificación de los Incentivos Tributarios en los diferentes municipios en estudio se constituyó en un gran reto, pues las entidades beneficiadas se reservaban el derecho de suministrar la información, sin embargo, el proceso investigativo realizado en los diferentes municipios y fuentes de información permitió ésta cuantificación.

Por la agregación de actividades y agentes económicos, con sus medios materiales, organizativos y técnicos, realizada en función de características homogéneas de su comportamiento o de los productos de ellos derivados o de una cierta similitud de los procesos de producción y de los recursos empleados, con el objeto de facilitar el análisis de la realidad económica, se ha suscitado la necesidad de dividir el conjunto de actividades y agentes económicos en sectores para facilitar su estudio. En general las clasificaciones sectoriales se efectúan funcionalmente, atendiendo al sujeto

de la actividad económica (sector privado o público), o al objeto (según tipo de actividad: primaria, secundaria o terciaria), y también a las sucesivas transformaciones de los recursos en el proceso productivo.

Por tal razón, en nuestro estudio hemos cuantificado los Incentivos Tributarios en los tres sectores económicos, por considerarlos piezas claves en el complejo engranaje del desarrollo económico.

#### 4.1 SECTOR PRIMARIO

Es evidente que éste sector primario en nuestro país ocupa el primer lugar por ser netamente agrícola nuestra economía. Los municipios estudiados poseen gran potencial ganadero, agrícola, pesquero, etc, por lo que fue de gran sorpresa encontrar a través de la obtención, análisis y luego cuantificación de los Incentivos Tributarios que este sector en ésta área geográfica no fue estimulado, por lo tanto no tuvo para nuestra investigación representación alguna.

#### 4.2 SECTOR SECUNDARIO

El Sector Secundario es aquel que comprende la actividad transformadora, es decir, la industria y la minería.

En el Cuadro # 5 donde se registran los Incentivos Tributa

rios por sectores de 1983 a 1988, muestra que el municipio de Barranquilla estimula estas actividades económicas, a través de exoneraciones de impuestos en Industria y Comercio a las nacientes industrias de productos alimenticios, elaboración de textiles (fábrica de hilados y telas, etc). Durante 1983 estos incentivos fueron de \$31 millones, representando el 23.5% del total de los incentivos tributarios. En 1984 estos fueron de \$32 millones representando el 15.8%, notándose una disminución en la participación con relación al año anterior. En 1985 su participación sigue disminuyendo, siendo del 15.5% equivalente a \$61 millones. En 1986, los incentivos tributarios a éste sector significaron el 9.7% y para 1987 y 1988 fueron de 8.0% y 5.7% respectivamente observándose una disminución gradual en este sector.

Valledupar, por su parte, hace lo propio, y estimula las actividades de este sector con exoneraciones de impuesto de Industria y Comercio y Predial, especialmente, es así como las más beneficiadas fueron la empresa fabricante de productos lácteos CICOLAC S.A. y ALIZA (filial de Cicolac S.A.), entre otras. En 1983, los incentivos ascendieron a 25.3 millones de pesos, representando el 59.2% del total de estos. En 1984 los incentivos tributarios fueron por \$17.7 millones, participando en un 32.7%. En los años siguientes se registran ascensos graduales como siguen: en 1985 son de \$18.5 millones, de participación 23.4%, en 1986 son de \$19.7 millones y representaron el 23.0%, para 1987 descienden a la su

ma de \$16.1 millones representando el 16.6% y en 1988 son de \$14.2 millones y representaron el 13.9%, observando que tanto las cantidades como los porcentajes disminuyeron a través de los años.

Sincelejo muestra para este sector estímulos a partir de 1985 con cifras poco significativas debido a la poca expansión industrial existente en la región, observando que en el año en referencia, los incentivos ascendieron a \$1.9 millones representando el 10.7% del total de los incentivos, en 1986 fueron de \$2.9 millones y significaron el 9.5%, en 1987 sumaron \$3.3 millones y participaron con un 10.2% y en 1988 fueron del 3.8 millones de pesos y representaron el 10.1%.

En Santa Marta, pese a existir Acuerdos que estimulan al sector industrial, no se han dado empresas que se hayan beneficiado con estos.

#### 4.3 SECTOR TERCIARIO

Este sector abarca el conjunto de actividades económicas dedicadas a la distribución de bienes o la satisfacción de necesidades no cubiertas mediante bienes materiales. Las actividades encuadradas en este sector son las siguientes: transporte y comunicaciones, comercio, intermediación financiera,

seguros, enseñanzas, asistencia sanitaria, hotelería, defensa, aquellas funciones de la administración pública no encuadradas en los sectores primario y secundario, rentas de la propiedad, ejercicio de las profesiones liberales y las artes, y cualquier otra actividad no dirigida a la producción física de bienes.

Entre las actividades concernientes a este sector que han sido estimuladas en los diferentes municipios podemos nombrar entre otras: a la educación oficial, las cooperativas, la construcción de: hospitales, parqueaderos, centros comerciales, viviendas al igual que terminal de transporte, entidades sin ánimo de lucro. También podemos anotar que los dirigentes municipales con el fin de mejorar el estado físico de muchas edificaciones de estilo colonial y tipo arquitectónico que son motivo de orgullo de nuestro país, como son las poseídas por los municipios de Cartagena y Santa Marta, ofreciéndole estímulos a sus propietarios y restauradores han dado incentivos a estas actividades.

Durante el año de 1983 el municipio de Cartagena otorgó incentivos tributarios por un valor de \$237.7 millones, los cuales fueron orientados totalmente a estimular este sector terciario a través de exoneraciones de impuesto predial y complementarios, de construcción, de industria y comercio, y espectáculos públicos. A las actividades pertenecientes a este sector, anteriormente mencionadas, en 1984 el total

fue de \$260.0 millones, pasando a 1985 con \$235.0 millones, en 1986 bajan a \$210.0 millones, para el año de 1987 los incentivos siguen disminuyendo siendo de \$188.0 millones y en 1988 fueron de \$150.0 millones. Como puede observarse el municipio de Cartagena, de acuerdo con nuestra investigación ha iniciado un proceso gradual de desmonte de los incentivos Tributarios. Esto indica que las finanzas municipales se están recuperando, exigiendo que las entidades contribuyan con sus impuestos y así el municipio con estos ingresos pueda emprender planes de desarrollo, sobre todo el de Cartagena y su área metropolitana año 2010.

En el municipio de Barranquilla, el estudio mostró que para el año de 1983 se registraron incentivos tributarios para este sector de \$101.0 millones, representados en exoneraciones de impuestos de industria y comercio, construcción, predial a las actividades pertenecientes al sector terciario, teniendo una participación del 76.5%; en 1984 estos incentivos alcanzaron la cifra de \$171.0 millones, observándose un porcentaje de participación del 84.2%. Luego en 1985 llegaron a 332 millones de pesos representando el 84.5% del total de los incentivos tributarios otorgados en ese año. En 1986 las actividades estimuladas de este sector ascendieron a \$468.0 millones participando en el 90.3%; para 1987 son de \$898.0 millones representando el 92.0%, y por último, en 1988 alcanzaron la cifra de \$955.1 millones y una participa

ción dentro del total de los incentivos tributarios del 94.3%, la anterior descripción muestra claramente la tendencia de aumento año tras año de los incentivos, esto se debe a que en este municipio, al igual que en todos los demás estudiados, la mayor cantidad de dinero que se deja percibir es la correspondiente a las exoneraciones de impuesto predial y sucede que el número de predios exonerados han ido aumentando al igual que sus respectivos avalúos catastrales y en menor cuantía los estímulos otorgados a los espectáculos públicos.

El municipio de Valledupar arrojó los siguientes resultados. En 1983 los incentivos tributarios otorgados al sector en estudio fueron de \$17.4 millones representados básicamente en exoneraciones de los impuestos predial y de industria y comercio y avisos y tableros; en 1984 ascendieron a \$36.5 millones, en 1985 llegaron a la suma de \$60.4 millones; para 1986 pasaron a \$65.8 millones, en 1987 fueron de \$81.0 millones y finalmente de \$88.1 millones en 1988.

También en Valledupar se nota el aumento gradual de los incentivos a través de los años, esto se debe a que han permanecido casi que invariables las políticas de incentivos, y solo han cambiado las tarifas de impuestos lo que explica el aumento en pesos de los incentivos.

Sin embargo, pese a la expansión industrial, comercial y de

servicios generados por los incentivos tributarios, en este municipio, vale la pena destacar un fruto de dicha política: la creación del Terminal de Transporte de Valledupar que está exento de todo tipo de impuestos, pero que a la vez genera empleos directos e indirectos y otros muchos beneficios para la región.

En el municipio de Sincelejo se registraron las menores sumas de dinero en lo que a incentivos tributarios se refiere, en comparación con las restantes ciudades estudiadas, mostrando en 1983 \$7.5 millones por este concepto, pasando en 1984 a \$12.8 millones de pesos, en 1985 ascendió a la cifra de 15.8 millones de pesos. Luego en 1986 llegaron a la suma de \$27.5 millones, a \$29.1 millones en 1987 y a \$33.7 millones en 1988.

En el municipio de Santa Marta encontramos las siguientes cifras: \$21.2 millones en 1983, para el año de 1984 ascendió a la suma de \$82.4 millones, en 1985 a \$105.7 millones, con 143.9 millones de pesos para el año de 1986, y en los años de 1987 y 1988 registraron las sumas de \$191.8 y \$227.9 millones respectivamente.

Estos incentivos quizás ascienden a muchos millones más a lo largo de los años estudiados, pero debido a la mala organización reinante en la Alcaldía y en otros entes municipales, no fue posible obtener más datos, ya que simplemente no estaban

registrados.

En el municipio de Riohacha ocurre algo similar, pues luego de una exhaustiva investigación quedó de manifiesto la poca organización municipal y la falta de políticas de incentivos tendientes a mejorar el bienestar de la región, pues del Concejo Municipal no emanó ni un solo acuerdo de exoneración de impuestos durante el período comprendido entre 1983-1988; sin embargo, se dan algunas exoneraciones a entidades pero de manera informal, lo cual no consta en ningún registro, lo que hizo imposible encontrar datos reales.

CUADRO #5

CUANTIFICACION Y PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN SECTORES CLAVES DEL DESARROLLO ECONOMICO EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO DE 1983 a 1988  
(Millones de Pesos).

MUNICIPIOS Y SECTOR	1983		1984		1985		1986		1987		1988	
	%		%		%		%		%		%	
<b>1. RIOHACHA*</b>												
<b>2. VALLEDUPAR</b>												
Primario	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Secundario	25.3	59.2	17.7	32.7	18.5	23.4	19.7	23.0	16.1	16.6	14.2	13.9
Terciario	17.4	40.8	36.5	67.3	60.4	76.6	65.8	77.0	81.0	83.4	88.1	86.1
TOTAL	42.7	100.0	54.2	100.0	78.9	100.0	85.5	100.0	97.1	100.0	102.3	100.0
<b>3. SANTA MARTA</b>												
Primario	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Secundario	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Terciario	21.2	100.0	82.4	100.0	105.7	100.0	143.9	100.0	191.8	100.0	227.9	100.0
TOTAL	21.2	100.0	82.4	100.0	105.7	100.0	143.9	100.0	191.8	100.0	227.9	100.0
<b>4. BARRANQUILLA</b>												
Primario	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Secundario	31.0	23.5	32.0	15.8	61.0	15.5	50.0	9.7	78.0	8.0	57.7	5.7
Terciario	101.0	76.5	171.0	84.2	332.0	84.5	468.0	90.3	898.0	92.0	955.1	94.3
TOTAL	132.0	100.0	203.0	100.0	393.0	100.0	518.0	100.0	976.0	100.0	1012.8	100.0
<b>5. CARTAGENA</b>												
Primario	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Secundario	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Terciario	237.7	100.0	260.0	100.0	235.0	100.0	210.0	100.0	188.0	100.0	150.0	100.0
TOTAL	237.7	100.0	260.0	100.0	235.0	100.0	210.0	100.0	188.0	100.0	150.0	100.0
<b>6. SINCELEJO</b>												
Primario	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Secundario	-	-	-	-	1.9	10.7	2.9	9.5	3.3	10.2	3.8	10.1
Terciario	7.5	100.0	12.8	100.0	15.8	89.5	27.5	90.5	29.1	89.8	33.7	89.9
TOTAL	7.5	100.0	12.8	100.0	17.7	100.0	30.4	100.0	32.4	100.0	37.5	100.0

FUENTE: Datos Obtenidos de la Investigación

\*Datos No Obtenidos

## 5. INCIDENCIA DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN LA ECONOMIA MUNICIPAL

El efecto de los incentivos o gastos tributarios en la economía municipal no ha tenido la repercusión esperada de acuerdo con la filosofía de los mismos, es decir, el sacrificio del estado, en este caso el de los municipios de Valledupar; Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo, no se ha visto recompensado en la mayoría de los municipios, en factores como, la generación de empleo, reactivación de la economía municipal, estabilización y consolidación del desarrollo de estos. Lo cual tiene su razón de ser por la forma como las entidades que se benefician interpretan el criterio bondadoso de los municipios; cuando sabemos que los incentivos se crean para motivar y estimular a los diferentes sectores de la economía o se constituyen en instrumentos y motores en el desarrollo económico y social.

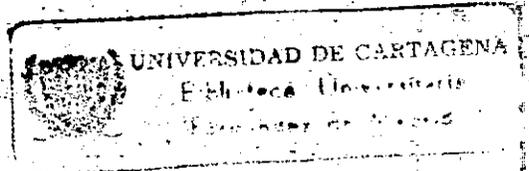
Esta filosofía de los gastos tributarios para el estado y de incentivos tributarios para el beneficiario no ha tenido el éxito esperado, porque sus resultados no han incrementado los indicadores económicos. En términos generales, los gas

tos tributarios se constituyen en una asistencia financiera a las personas naturales y jurídicas, pero con grandes repercusiones en el presupuesto del Estado, ya que es un sacrificio fiscal que hace el Estado esperando en el futuro mayor estabilidad económica y la promoción del desarrollo.

Los gastos tributarios implícitamente afectan el sistema tributario con grandes efectos colaterales al afectar la base impositiva y al reducir la progresividad del impuesto con consecuencias a la eficiencia y a la equidad que debe primar en toda política fiscal, siendo ésta, el uso de los instrumentos que forman parte integrante del presupuesto en un sentido amplio, es decir, que comprende no solo a los tributos sino también a los gastos públicos y a la financiación del déficit en la medida en que están destinados a lograr el cumplimiento de los objetivos que se ha fijado el gobierno.

Es por ello que resultó indispensable relacionar los incentivos o gastos tributarios con los items más relevantes del presupuesto municipal como son: los ingresos corrientes, ingresos tributarios, ingresos no tributarios, total de ingresos, gastos de funcionamiento, inversiones, servicio de la deuda.

#### 5.1 CON LOS INGRESOS MUNICIPALES



### 5.1.1 Ingresos Corrientes

Los ingresos corrientes comprenden la totalidad de las rentas ordinarias que se estima se recaudarán o devengarán por el pago de impuestos y contribuciones; recaudaciones por concepto de multas, tasas y rentas patrimoniales producto de la venta de mercaderías decomisadas a particulares, divisas, subsidios y subvenciones, etc.

En el Cuadro # 6 se establece el grado de participación de los incentivos tributarios con estos ingresos corrientes en los diferentes municipios, en el cual se puede observar que en el municipio de Valledupar, ésta participación mostró una tendencia general hacia la disminución mostrando porcentajes que oscilaron entre un 35.6% en 1983 y un 14.8% en 1988.

El municipio de Santa Marta arrojó los siguientes resultados de 1983 a 1985, se dió un aumento de un 14.4% a un 34.3%, en los años restantes éstas relaciones estuvieron entre un 21.7% y un 29.2%.

Para Barranquilla la relación ingresos corrientes-incentivos tributarios en el período correspondiente se mantuvo entre un 10.3% y un 31.3%.

En el municipio de Cartagena, la participación disminuyó

**CUADRO # 6**  
**GRADO DE PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS CON LOS INGRESOS**  
**CORRIENTES EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA,**  
**BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988**  
*(Millones de Pesos)*

MUNICIPIOS E ITEMS	AÑOS					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988
<b>1. RIOHACHA*</b>						
<b>2. VALLEDUPAR</b>						
<i>Incentivos Tributarios**</i>	42.7	54.2	78.9	85.5	97.1	102.3
<i>Ingresos Corrientes***</i>	119.9	264.7	325.0	401.7	520.0	691.0
<i>Grado de Participación''</i>	35.6	20.5	24.3	21.3	18.7	14.8
<b>3. SANTA MARTA</b>						
<i>Incentivos Tributarios</i>	21.2	52.4	105.7	143.9	191.8	227.9
<i>Ingresos Corrientes</i>	146.8	233.6	307.7	543.9	656.1	1050.4
<i>Grado de Participación</i>	14.4	22.4	34.3	26.4	29.2	21.7
<b>4. BARRANQUILLA</b>						
<i>Incentivos Tributarios</i>	132.0	203.0	393.0	518.0	976.0	1012.8
<i>Ingresos Corrientes</i>	971.6	1967.1	1715.2	2200.0	3115.3	4726.0
<i>Grado de Participación</i>	13.6	10.3	22.9	23.5	31.3	21.4
<b>5. CARTAGENA</b>						
<i>Incentivos Tributarios</i>	273.7	260.0	235.0	210.0	188.0	150.0
<i>Ingresos Corrientes</i>	383.4	643.0	609.9	909.1	1225.0	2191.7
<i>Grado de Participación</i>	71.4	40.4	38.5	23.1	15.3	6.8
<b>6. SINCELEJO</b>						
<i>Incentivos Tributarios</i>	7.5	12.8	17.7	30.4	32.4	37.5
<i>Ingresos Corrientes</i>	69.8	145.2	200.3	244.9	304.9	415.0
<i>Grado de Participación</i>	10.7	8.8	8.8	12.4	10.6	9.0

FUENTE: \* Datos No Obtenidos

\*\* Datos Obtenidos de la Investigación

\*\*\* Secretarías de Hacienda Municipales

" Expresado en Porcentajes

de un 71.4% en 1983 a un 6.8% en 1988, por último el municipio de Sincelejo mostró porcentajes que oscilaron entre un 12.4% y un 8.8%.

#### 5.1.2 Ingresos Tributarios

Son aquellos que percibe el fisco municipal por concepto de impuestos directos como el predial, el de circulación y tránsito; los impuestos indirectos como el de industria y comercio, degüello de res mayor y menor, espectáculos públicos, licencias de funcionamiento y construcción.

En el Cuadro # 7 puede apreciarse el grado de participación de los incentivos o gastos tributarios con los ingresos tributarios. En Valledupar la participación de estos osciló en el período de 1983 a 1987 de un 61.1% a un 75.3%, disminuyendo considerablemente la relación en 1988 con un 38.2%, para el municipio de Santa Marta la menor participación se dió en 1983 con un 38.2% y entre los años de 1984 a 1988 ésta participación osciló entre el 54.8% y el 77.2%.

Barranquilla mostró que su menor participación se dió en 1984 con 18.6% y la mayor en 1987 con un 70.7%. En el municipio de Cartagena la participación que se dá en el período 83-88 disminuyó considerablemente pasando de un 163.4% en 1983 a un 12.8% en 1988, esto debido al decrecimiento

CUADRO # 7  
GRADO DE PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS CON LOS INGRESOS  
TRIBUTARIOS EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA,  
BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988  
(Millones de Pesos)

MUNICIPIOS E ITEMS	AÑOS					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988
<b>1. RIOHACHA*</b>						
<b>2. VALLEDUPAR</b>						
Incentivos Tributarios**	42.7	54.2	78.9	85.5	97.1	102.3
Ingresos Tributarios***	66.0	84.0	104.8	139.8	154.0	268.0
Grado de Participación''	64.7	64.5	75.3	61.1	63.0	38.2
<b>3. SANTA MARTA</b>						
Incentivos Tributarios	21.2	52.4	105.7	143.9	191.8	227.9
Ingresos Tributarios	66.6	88.4	140.4	248.0	248.4	416.0
Grado de Participación	31.8	59.3	75.3	58.0	77.2	54.8
<b>4. BARRANQUILLA</b>						
Incentivos Tributarios	132.0	203.0	393.0	518.0	976.0	1012.8
Ingresos Tributarios	385.9	1091.0	842.2	1172.9	1379.8	1847.1
Grado de Participación	34.2	18.6	46.7	44.2	70.7	54.8
<b>5. CARTAGENA</b>						
Incentivos Tributarios	273.7	260.0	235.0	210.0	188.0	150.0
Ingresos Tributarios	167.5	333.1	385.0	497.0	648.0	1174.4
Grado de Participación	163.4	78.0	61.0	42.2	29.0	12.8
<b>6. SINCELEJO</b>						
Incentivos Tributarios	7.5	12.8	17.7	30.4	32.4	37.5
Ingresos Tributarios	17.8	22.8	27.4	59.0	69.6	88.8
Grado de Participación	42.1	56.1	64.6	51.5	46.5	42.2

FUENTE: \* Datos No Obtenidos  
 \*\* Datos Obtenidos de la Investigación  
 \*\*\* Secretarías de Hacienda de los municipios en estudio  
 '' Expresado en Porcentajes

tanto en el otorgamiento como en la cuantía de éstos, desde luego esto incide en un aumento de los ingresos municipales. Por último, el municipio de Sincelejo arrojó oscilaciones en este lapso entre un 42.1% y un 64.6%.

### 5.1.3 Ingresos no Tributarios

Comprende las tasas, las multas, las rentas contractuales, las rentas ocasionales, el producto de monopolios y de empresas industriales y comerciales del Estado o economía mixta.

El grado de participación de los incentivos tributarios con los ingresos no tributarios en los municipios estudiados podemos observarlo en el cuadro # 8; en el cual se aprecia que en el municipio de Valledupar el porcentaje de participación de los incentivos en relación a los ingresos no tributarios para 1983 fué del 89.1%, alcanzando en 1988 el 27.2% dentro de los mismos.

Santa Marta, por su parte, mostró altos porcentajes de 1983 a 1986, estando éstos entre un 42.1% y 108.3%; luego de 1987 a 1988 esta participación disminuye a un 61.9%. Barranquilla registró oscilaciones porcentuales que iban de un 36.7% a un 108.2%, en el período en referencia, la ciudad de Cartagena por las razones anotadas anteriormente

**CUADRO # 8**  
**GRADO DE PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS CON LOS INGRESOS**  
**NO TRIBUTARIOS EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA,**  
**BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988**  
**(Millones de Pesos)**

MUNICIPIOS E ITEMS	AÑOS					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988
<hr/>						
1. RIOHACHA*						
<hr/>						
2. VALLEDUPAR						
Incentivos Tributarios**	42.7	54.2	78.9	85.5	97.1	102.3
Ingresos No Tributarios***	47.9	172.9	172.0	183.7	217.0	376.0
Grado de Participación''	89.1	31.3	45.9	46.5	44.7	27.2
<hr/>						
3. SANTA MARTA						
Incentivos Tributarios	21.2	82.4	105.7	143.9	191.8	227.9
Ingresos No Tributarios	50.3	97.4	115.9	132.8	287.5	368.3
Grado de Participación	42.1	84.6	91.2	108.3	66.7	61.9
<hr/>						
4. BARRANQUILLA						
Incentivos Tributarios	132.0	203.0	393.0	518.0	976.0	1012.8
Ingresos No Tributarios	359.3	466.5	439.5	857.0	901.5	1498.8
Grado de Participación	36.7	43.5	89.4	60.4	108.2	67.6
<hr/>						
5. CARTAGENA						
Incentivos Tributarios	273.7	260.0	235.0	210.0	188.0	150.0
Ingresos No Tributarios	215.9	309.9	224.9	412.1	541.1	1017.3
Grado de Participación	126.8	83.9	104.5	50.9	34.7	14.7
<hr/>						
6. SINCELEJO						
Incentivos Tributarios	7.5	12.8	17.7	30.4	32.4	37.5
Ingresos No Tributarios	40.0	102.3	155.4	141.8	178.3	268.5
Grado de Participación	18.7	12.5	11.4	21.4	18.2	13.9
<hr/>						

FUENTE:    \* Datos No Obtenidos  
          \*\* Datos Obtenidos de la Investigación  
          \*\*\* Secretarías de Hacienda de los municipios en estudio  
          '' Expresado en Porcentajes

**CUADRO # 9**  
**GRADO DE PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS CON EL TOTAL DE**  
**INGRESOS EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA,**  
**BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988**  
 (Millones de Pesos)

MUNICIPIOS E ITEMS	AÑOS					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988
<b>1. RIOHACHA*</b>						
<b>2. VALLEDUPAR</b>						
<i>Incentivos Tributarios**</i>	42.7	54.2	78.9	85.5	97.1	102.3
<i>Total Ingresos***</i>	120.4	265.0	325.0	401.7	520.0	691.0
<i>Grado de Participación''</i>	35.4	20.4	24.3	21.3	18.7	14.8
<b>3. SANTA MARTA</b>						
<i>Incentivos Tributarios</i>	21.2	52.4	105.7	143.9	191.8	227.9
<i>Total Ingresos</i>	186.1	233.6	307.7	543.9	906.1	1050.4
<i>Grado de Participación</i>	11.4	22.4	34.3	26.4	21.2	21.7
<b>4. BARRANQUILLA</b>						
<i>Incentivos Tributarios</i>	132.0	203.0	393.0	518.0	976.0	1012.0
<i>Total Ingresos</i>	971.6	1967.1	1715.5	2200.0	3115.3	6606.0
<i>Grado de Participación</i>	13.6	10.3	22.9	23.5	31.3	15.3
<b>5. CARTAGENA</b>						
<i>Incentivos Tributarios</i>	273.7	260.0	235.0	210.0	188.0	150.0
<i>Total Ingresos</i>	543.7	643.0	780.2	1085.2	2379.9	3166.0
<i>Grado de Participación</i>	50.3	40.4	30.1	19.3	7.9	4.7
<b>6. SINCELEJO</b>						
<i>Incentivos Tributarios</i>	7.5	12.8	17.7	30.4	32.4	37.5
<i>Total Ingresos</i>	69.8	145.2	200.3	244.9	304.6	415.0
<i>Grado de Participación</i>	10.7	8.8	8.8	12.4	10.6	9.0

FUENTE:

\* Datos No Obtenidos

\*\* Datos Obtenidos de la Investigación.

\*\*\* Secretarías de Hacienda de los municipios en estudio

'' Expresado en Porcentajes

muestra participaciones en descenso gradual de 1983-1988, oscilando de un 126.8% a un 14.7% y Sincelejo arroja los menores porcentajes de participación en comparación con el resto de ciudades con cifras que estuvieron entre un 11.4% y un 18.7%.

## 5.2 CON LOS EGRESOS MUNICIPALES

### 5.2.1 Gastos de Funcionamiento

Los gastos de funcionamiento lo constituyen los gastos de consumo, bien para pagar los servicios personales o los gastos generales, cuyo fin es obtener la atención de los servicios ordinarios, en forma normal y continua en el funcionamiento de la administración municipal, estos a su vez se pueden clasificar en : Servicios personales, gastos generales y transferencias.

En el Cuadro # 10, profundizando en el análisis de los incentivos o gastos tributarios, al relacionarlos con los gastos de funcionamiento se llega a la conclusión de que en el municipio de Valledupar, los incentivos tributarios participaron en un 50.2% en 1983, mientras que en 1988 estos participaron en un 24.1%, Santa Marta mostró una participación que osciló entre un 26.6% y un 39.8%, en el municipio de Barranquilla se dio entre un 24.1% y un 62.5%, en el municipio de Carta

CUADRO # 10  
 GRADO DE PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS CON LOS GASTOS DE  
 FUNCIONAMIENTO EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA,  
 BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988  
 (Millones de Pesos)

MUNICIPIOS E ITEMS	AÑOS					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988
1. RIOHACHA*						
2. VALLEDUPAR						
Incentivos Tributarios**	42.7	54.2	78.9	85.5	97.1	102.3
Gastos Funcionamiento***	85.0	137.3	188.4	235.7	296.9	424.1
Grado de Participación''	50.2	39.5	41.9	36.3	32.7	24.1
3. SANTA MARTA						
Incentivos Tributarios	21.2	52.4	105.7	143.9	191.8	227.9
Gastos Funcionamiento	-	196.8	248.0	361.5	594.2	629.2
Grado de Participación	-	26.6	42.6	39.8	32.3	36.2
4. BARRANQUILLA						
Incentivos Tributarios	132.0	203.0	393.0	518.0	976.0	1012.8
Gastos Funcionamiento	530.4	843.3	854.1	1425.5	1561.6	2091.1
Grado de Participación	24.9	24.1	46.0	36.4	62.5	48.4
5. CARTAGENA						
Incentivos Tributarios	273.7	260.0	235.0	210.0	188.0	150.0
Gastos Funcionamiento	423.0	450.0	602.4	863.2	1039.0	1460.1
Grado de Participación	64.6	57.8	39.0	24.3	18.1	10.3
6. SINCELEJO						
Incentivos Tributarios	7.5	12.8	17.7	30.4	32.4	27.5
Gastos Funcionamiento	48.6	116.8	152.5	183.7	215.5	284.9
Grado de Participación	15.4	10.9	11.6	16.5	15.0	13.1

FUENTE:   \* Datos No Obtenidos  
           \*\* Datos Obtenidos de la Investigación  
           \*\*\* Secretarías de Hacienda de los municipios en estudio  
           '' Expresado en Porcentajes

gena disminuyó de un 64.6% en 1983 a un 10.3% en 1988 y para el municipio de Sincelejo osciló entre un 10.9% y un 16.5%.

Solamente observar el grado de participación en estos municipios, muestra el alto costo social y fiscal para ellos, que se origina al otorgar estos incentivos a las diferentes entidades que operan en el municipio.

### 5.2.2 Inversiones

Son gastos de inversión los correspondientes a la adquisición de bienes y servicios que permiten incrementar el activo físico, económico y social del municipio. Los gastos de inversión pueden clasificarse en directos e indirectos; los primeros se destinan exclusivamente a la capitalización de los servicios públicos de primer grado o a realizar obras de infraestructura y comprende los pagos de las obras de desarrollo realizadas directamente por la administración municipal; los segundos son verdaderas transferencias con fines económicos, por lo cual también pueden clasificarse de transferencias-inversión; y comprende el pago de las obras realizadas a través de otras entidades o personas receptoras de subvenciones.

En el Cuadro # 11 se muestra la relación de los incentivos.

CUADRO # 11  
GRADO DE PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS CON LAS INVERSIONES  
EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA,  
CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988  
(Millones de Pesos)

MUNICIPIOS E ITEMS	AÑOS					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988
<b>1. RIOHACHA*</b>						
<b>2. VALLEDUPAR</b>						
Incentivos Tributarios**	42.7	54.2	78.9	85.5	97.1	102.3
Inversiones***	11.4	102.4	115.5	132.9	134.1	191.4
Grado de Participación''	374.5	52.9	68.3	64.3	72.4	53.4
<b>3. SANTA MARTA</b>						
Incentivos Tributarios	21.2	52.4	105.7	143.9	191.8	227.9
Inversiones	-	25.8	41.3	54.0	161.9	30.1
Grado de Participación	-	203.1	255.9	266.4	118.4	757.1
<b>4. BARRANQUILLA</b>						
Incentivos Tributarios	132.0	203.0	393.0	518.0	976.0	1012.8
Inversiones	387.2	1043.8	743.9	542.1	1197.7	3811.0
Grado de Participación	34.1	19.4	52.8	95.5	81.5	26.6
<b>5. CARTAGENA</b>						
Incentivos Tributarios	273.7	260.0	235.0	210.0	188.0	150.0
Inversiones	111.0	192.4	177.8	222.3	1058.0	1504.4
Grado de Participación	246.6	135.1	132.2	94.4	17.8	10.0
<b>6. SINCELEJO</b>						
Incentivos Tributarios	7.5	12.8	17.7	30.4	32.4	27.5
Inversiones	3.0	24.5	46.7	41.2	48.9	108.1
Grado de Participación	250.0	52.2	37.9	73.8	66.2	34.7

FUENTE: \* Datos No Obtenidos  
 \*\* Datos Obtenidos de la Investigación  
 \*\*\* Secretarías de Hacienda de los municipios en estudio  
 '' Expresado en Porcentajes

tributarios y los programas de inversión en obras públicas durante el período de 1983 a 1988, observándose que para el municipio de Valledupar estos incentivos superan en más del 374.0% los programas de inversión en 1983 y en 1988, participan dentro de los mismos en un 53.4%, en Santa Marta esta relación alcanza cifras que van del 203.1% en 1984 al 757.1% en 1988, en Barranquilla la participación osciló entre un 19.4% y 95.5%, en Cartagena la relación entre los rubros tratados disminuyó de un 246.6% en 1983 a un 10.0% en 1988; al igual que en el municipio de Sincelejo que va de un 250.0% en 1983 a un 34.7% en 1988.

Si los incentivos tributarios, se eliminaran gradualmente, estos recursos captados se podrían canalizar hacia programas de inversiones que tendrían mayor repercusión, ya sea en la distribución del ingreso, estabilidad económica y en la promoción del desarrollo social de los municipios.

### 5.2.3 Servicio de la Deuda

El servicio de la deuda es la parte correspondiente a los gastos de deuda pública que debe asumir el municipio por concepto de las obligaciones financieras contraídas con el estado o con otras entidades financieras.

En el Cuadro # 12 vemos que para los municipios en estudio,

CUADRO # 12  
GRADO DE PARTICIPACION DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS CON EL SERVICIO DE LA  
DEUDA EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA,  
CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988  
(Millones de Pesos)

MUNICIPIOS E ITEMS	AÑOS					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988
<b>1. RIOHACHA*</b>						
<b>2. VALLEDUPAR</b>						
Incentivos Tributarios**	42.7	54.2	78.9	85.5	97.1	102.3
Servicio de la Deuda***	24.0	25.5	21.1	33.0	89.0	75.0
Grado de Participación''	177.9	212.5	373.9	259.0	109.1	136.4
<b>3. SANTA MARTA</b>						
Incentivos Tributarios	21.2	52.4	105.7	143.9	191.8	227.9
Servicio de la Deuda	-	11.0	18.4	128.4	150.0	391.1
Grado de Participación	-	476.3	574.4	112.1	127.9	58.1
<b>4. BARRANQUILLA</b>						
Incentivos Tributarios	132.0	203.0	393.0	518.0	976.0	1012.8
Servicio de la Deuda	54.0	80.0	117.5	236.4	356.0	703.9
Grado de Participación	244.4	253.7	334.4	219.1	274.1	143.9
<b>5. CARTAGENA</b>						
Incentivos Tributarios	273.7	260.0	235.0	210.0	188.0	150.0
Servicio de la Deuda	-	0.6	-	-	282.9	201.5
Grado de Participación	-	43333.3	-	-	66.4	74.4
<b>6. SINCELEJO</b>						
Incentivos Tributarios	7.5	12.8	17.7	30.4	32.4	27.5
Servicio de la Deuda	18.2	3.9	1.0	15.5	17.1	24.1
Grado de Participación	41.2	382.2	1770.0	196.1	189.5	155.6

FUENTE: \* Datos No Obtenidos  
 \*\* Datos Obtenidos de la Investigación  
 \*\*\* Secretarías de Hacienda de los municipios en estudio  
 '' Expresado en Porcentajes

la asignación del presupuesto dada al servicio de la deuda es, en comparación con los incentivos tributarios muy pequeña, en ocasiones inexistentes, llegándose a presentar porcentajes que superan y doblan el 100% para todos los municipios, especialmente en Cartagena en donde esta relación fue del 43.333,3% para 1984 y en Sincelejo del 1770.0% en 1985.

... de la distribución... de los recursos... de la clase contribuyente de renta y se distribuye luego entre una clase menor. La concentración es el fenómeno dinámicamente opuesto a la distribución, y la desconcentración se identifica al hablar de la redistribución.

## 6. ANALISIS DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y SU

### RELACION CON LAS VARIABLES ECONOMICAS

#### 6.1 REDISTRIBUCION DEL INGRESO

Se suelen confundir los términos distribución, redistribución, concentración y desconcentración del ingreso. Cuando hablamos de distribución estamos explicando una función simple de reparto; la redistribución, por el contrario, supone una función compleja de reparto, a partir de un acopio preliminar. Así, cuando se toma una cantidad de recursos de la clase contribuyente de renta y se distribuye luego entre una clase menor. La concentración es el fenómeno dinámicamente opuesto a la distribución, y la desconcentración se identifica al hablar de la redistribución.

La redistribución del ingreso puede producirse en dos sentidos, representables geoméricamente. En sentido vertical, opera cuando dentro de un mismo sector se produce la transferencia de recursos entre clases, como sería el caso de la participación de los trabajadores en los beneficios de las empresas en forma directa e indirecta.

La participación directa se presenta cuando los beneficios de las empresas o el aumento de éstos, sea indicativo de un aumento de salario de los trabajadores, y que este beneficio no lo perciban únicamente los socios o dueños de las empresas, como ocurre en el caso de los incentivos tributarios, en donde las empresas o entidades beneficiadas, al ahorrarse el pago de los impuestos no retribuye ese ahorro a los trabajadores a través de un aumento de sus salarios; la participación indirecta se presenta en el momento en que los mayores beneficios de la empresa se ven encaminados a beneficios de los trabajadores, no en este caso en sueldos, sino que se traducen en tecnificación, salud, deporte, cultura, etc. En este sentido indirecto, los incentivos tributarios tampoco han contribuido a una redistribución del ingreso puesto que las empresas beneficiadas no han canalizado recursos hacia un bienestar de sus trabajadores y con la tecnificación se lograría un mayor desarrollo del sector al cual pertenece la empresa, mediante el aumento de la productividad como consecuencia de una mayor eficiencia de los equipos productivos utilizados; de igual manera el incremento en el nivel de las personas que entrarían a maniobrar la nueva tecnología. Por otra parte, esto conllevaría a elevar el nivel de vida de las familias, a su vez la familia al recibir estos incentivos en forma indirecta permiten captar mayores ingresos y se fijarían en el núcleo familiar nuevas expectativas por el desarrollo. Como puede apreciarse los incentivos tributarios

sea cual fuere la forma en que se analicen, tienen impacto directo en la distribución del ingreso, ya sea a nivel de alta gerencia como de mandos medios; de igual manera se benefician los grandes inversionistas, los medianos y pequeños. Los grandes inversionistas se ven estimulados para capitalizar en el negocio, mientras que los medianos y pequeños a la obtención de dividendos o retribución de recursos por el capital invertido.

La transferencia en sentido horizontal u oblicua, es la que se da entre sectores económicos, por ejemplo incentivos tributarios otorgados en algunos municipios de la Costa para la instalación de proyectos industriales.

En la medida en que se consigan aproximaciones verticales u horizontales a la redistribución del ingreso, el proceso mismo se hará más complejo y proporcionalmente más eficiente.

Si hacemos un análisis pragmático de los incentivos tributarios en la redistribución del ingreso en la Costa Atlántica se puede detectar que su filosofía no se cumple, ya que quienes lo reciben no hacen la compensación correcta, perdiéndose de esta manera su valor intrínseco y económico de ser motor directo en una mayor distribución del ingreso, de ahí que la redistribución del ingreso nacional sea el objetivo más importante de la política fiscal, para alcanzar

justicia social frente a la desigualdad del sistema, cuyo problema son las imperfecciones del mercado en la distribución espontánea del ingreso nacional a los "factores productivos".

Lo que justifica la redistribución del ingreso nacional es la desigualdad en el nivel de ingresos monetarios y reales distribuidos por los procesos de la producción económica, por lo que la política fiscal redistributiva es de índole social.

La redistribución con el ingreso y el gasto público puede ser funcional y personal, monetaria y real.

Distribución funcional y personal del ingreso:

La distribución funcional del ingreso se refiere a la cantidad de ingreso monetario obtenidos por los factores de la producción ( capital y trabajo ), considerándose su precio en el mercado de capital y de trabajo y su cantidad, de donde surgen las modificaciones de su participación en el ingreso nacional.

La distribución personal del ingreso nacional tiene en cuenta el ingreso obtenido por el individuo o un grupo muy reducido de individuos, o la familia, como ingreso per cápita,

ingreso personal bruto e ingreso personal disponible. El ingreso por persona se establece como un promedio por habitante del ingreso nacional en determinado período, o por grupos, profesiones, familias, etc. El ingreso personal lo constituyen todos los ingresos percibidos por el sujeto de la actividad económica privada y pública. Siendo el ingreso personal disponible, el ingreso personal menos los impuestos directos o indirectos.

El análisis de esta distribución permite conocer, tanto individual como socialmente, la forma como los factores capital y trabajo se encuentran ubicados en la producción económica: la propiedad de la tierra, el capital monetario y crediticio y la remuneración relativa de tales factores. También el destino que puede darse a los ingresos, con tendencias mayores hacia el consumo o hacia la inversión.

La distribución del ingreso nacional con el ingreso fiscal y el gasto público de transferencia, directa o indirectamente, no supone un desplazamiento simple de ingresos de unos factores productivos y de unos grupos sociales a otros, sino del capital al trabajo y de los grupos sociales de más altos niveles de ingresos, a los grupos de más bajo nivel de ingresos o que no obtienen ingreso alguno al encontrarse marginados del proceso productivo.

En términos generales los incentivos tributarios se consti

CUADRO # 13  
DETERMINACION DEL INGRESO PER CAPITA Y DEL INCENTIVO TRIBUTARIO PER CAPITA EN LOS MUNICIPIOS DE:  
RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988

MUNICIPIOS Y AÑOS	ITEMS	Población Total ( Miles )	Ingresos Municipales ( Millones )	Ingreso Per Cápita ( Pesos )	Incentivos Tributarios ( Millones )	Inc. Trib. Per Cápita ( Pesos )	Rel. I.T. Pc. con Ing. Pc. ( % )
<b>1. RIOHACHA</b>							
1983		187070	79.1	423	-	-	-
1984		218542	187.7	859	-	-	-
1985		255310	177.0	693	-	-	-
1986		298263	177.3	594	-	-	-
1987		348443	268.3	770	-	-	-
1988		407665	518.9	1273	5	-	-
<b>2. VALLEDUPAR</b>							
1983		175693	120.4	685	42.7	243.0	35.4
1984		183775	265.0	1442	54.2	294.9	20.4
1985		192049	325.0	1692	78.9	410.8	24.3
1986		201459	401.7	1994	85.5	424.4	21.3
1987		211330	520.0	2460	97.1	459.5	18.7
1988		221686	691.0	3117	102.3	461.5	14.8
<b>3. SANTA MARTA</b>							
1983		199840	186.1	931	21.2	106.1	11.4
1984		208820	233.6	1119	52.4	250.9	22.4
1985		218205	307.7	1410	105.7	484.4	34.3
1986		228012	543.9	2385	143.9	631.1	26.4
1987		238259	906.1	3803	191.8	805.0	21.2
1988		248966	1050.4	4219	227.9	915.4	21.7

MUNICIPIOS Y AÑOS	ITEMS	Población Total ( Miles )	Ingresos Municipales ( Millones )	Ingreso Per Cápita ( Pesos )	Incentivos Tributarios ( Millones )	Inc. Trib. Per Cápita* ( Pesos )	Rel. I.T. Pc. con Ing. Pc.** ( % )
4. BARRANQUILLA	1983	852430	971.6	1140	132.0	154.9	13.6
	1984	873741	1967.1	2251	203.8	233.2	10.3
	1985	899781	1715.5	1906	393.0	436.7	22.9
	1986	924975	2200.0	2378	518.0	560.0	23.5
	1987	950211	3115.3	3279	976.0	1027.1	31.3
	1988	977499	6606.0	6758	1012.8	1036.1	15.3
5. CARTAGENA	1983	486434	534.7	1099	237.7	488.6	44.4
	1984	508432	643.0	1265	260.0	511.4	40.0
	1985	531426	780.2	1468	235.0	442.2	30.1
	1986	555459	1085.2	1954	210.0	378.1	19.3
	1987	580579	2379.9	4099	188.0	323.8	7.9
	1988	606836	3166.0	5217	150.0	247.2	4.7
6. SINCELEJO	1983	123342	69.8	565	7.5	60.8	10.7
	1984	129464	145.2	1121	12.8	98.9	8.8
	1985	135857	200.3	1474	17.7	130.3	8.8
	1986	142565	244.9	1717	30.4	213.2	12.4
	1987	149605	304.9	2138	32.4	216.6	10.1
	1988	156992	415.0	2643	37.5	238.9	9.0

FUENTE: DANE, Secretarías de Hacienda Municipales, Datos Obtenidos de la Investigación

\* Incentivos Tributarios Per Cápita

\*\* Relación Incentivos Tributarios Per Cápita con Ingresos Per Cápita

tuyen en un factor reanimador del sector productivo, esto implica que el gobierno al decretarlos debe analizar su impacto en la vida económica de cada municipio, mediante los resultados que muestre la evolución social de los proyectos industriales.

Con base en los resultados obtenidos en nuestra investigación podemos establecer la relación entre los incentivos tributarios per cápita con el ingreso per cápita, datos que se pueden observar en el Cuadro # 13, donde se aprecia la representación que tienen estos incentivos tributarios per cápita en el ingreso per cápita para cada municipio.

En el municipio de Cartagena, se da una participación de los incentivos per cápita en los ingresos per cápita cada vez menor, debido al desmonte gradual de los estímulos tributarios existentes en los últimos años; esto se traduce en una disminución de los incentivos tributarios per cápita y un aumento en el ingreso per cápita, estableciéndose así una relación inversa, la cual fue del 63.6% en 1983, del 19.3% en 1986 hasta llegar a tan sólo un 4.7% en 1988.

La situación que muestran el resto de los municipios resultó contraria a la establecida en Cartagena, dándose una relación directa debido al aumento, aunque no proporcional, de los incentivos tributarios per cápita y los ingresos per cápita.

En el municipio de Valledupar ésta relación no presenta un comportamiento uniforme al igual que para los municipios de Santa Marta, Barranquilla y Sincelejo por las razones expuestas anteriormente.

En el período 1983-1988 el municipio que presentó un mayor crecimiento de su ingreso per cápita fue Barranquilla con un 13.85% (este dato resulta de la siguiente relación:  $\text{Ing. Pc88} - \text{Ing. Pc83} / \text{Ing. Pc88} / 6 \text{ años}$ ), siguiéndole Cartagena con un 13.1%, Sincelejo con 13.0% y el municipio de Santa Marta con un 12.98%.

## 6.2. ASIGNACION EFICIENTE DE LOS RECURSOS

Cada administración ejecutiva debe preocuparse por una planificación adecuada de todos los problemas del país, no solamente lo relativo a cada obra, sino al complejo que constituye la inversión pública, o sea, la creación de capital social básico por parte de la nación, los departamentos, los municipios y los organismos descentralizados, a fin de que rinda toda su potencialidad en el plazo más corto, hacia el mejoramiento económico y social de los habitantes.

A nivel de los municipios, siendo estos las células vitales de la República, a partir de los cuales se organiza la sociedad y se monta la estructura administrativa del país, se hace necesario enfocar la asignación eficiente de los recur

Los gastos hacia las inversiones públicas en virtud de las cuales se crean múltiples aspectos, pues existe una cierta competencia por los diversos empleos de los escasos recursos financieros, si se dedican fondos públicos a un tipo de inversión por ejemplo a caminos o carreteras, se disminuyen correlativamente las disponibilidades financieras para otros tipos de inversión. Surge entonces el problema de distribuir los fondos en forma que mejor contribuya a impulsar el desarrollo económico y atender necesidades sociales básicas. Esta labor de planificación requiere de una investigación detallada y de análisis cuidadosos, así como de una concepción precisa de los objetivos que se quieren alcanzar.

Toda asignación de recursos presenta efectos externos como son los efectos externos reales o efectos externos monetarios o pecuniarios, donde no siempre el estado actúa para corregir estos.

Los efectos reales son aquellos que dan lugar a la producción de un bien, a un consumo o a una satisfacción o insatisfacción sin que medie compensación alguna, mientras que efectos pecuniarios son aquellos que a la vez que producen una pérdida de ingresos para alguien, al mismo tiempo dan como consecuencia un mayor ingreso para otra persona, en este efecto pueden encuadrarse los incentivos tributarios, pues se va a producir una "pérdida" de ingresos para los municipios o para

gantes de tales y un ingreso mayor para las entidades o empresas beneficiadas, lógicamente que la política de incentivos busca compensar este efecto a través de retribuciones en obras a la sociedad.

En el caso de nuestro estudio nos limitaremos a estudiar la asignación eficiente de los recursos desde el punto de vista de las inversiones municipales, las cuales consisten en una utilización de la renta que se refleja en el aumento del patrimonio de bienes de equipos. Dado que determina la formación de capital y su asignación a la producción.

La inversión puede ser productiva e improductiva, la primera se refiere a la adquisición de bienes de producción que sirven a su vez para la producción de bienes y servicios de consumo individualizado, por ejemplo: maquinarias, herramientas para la construcción de automóviles; la segunda procura la asignación de la renta a la creación de equipos destinados a producir los servicios que respondan a la satisfacción de necesidades colectivas, ejemplo: la construcción de un hospital o de una institución escolar.

Los municipios estudiados dirigen fundamentalmente sus inversiones hacia ésta última forma de inversión, en otras palabras los municipios invierten en el mantenimiento de planta física y dotación de planteles educativos oficiales de pri-

maria y secundaria, pavimentación de vías, dotación de puestos de salud y hospitales, cárceles, comisarías e inspecciones de policía, etc. Si por concepto de incentivos tributarios no se estuvieran fugando tantos recursos sería factible que las inversiones que realizara el municipio con sus propios recursos fueran en cuantía mayor, incidiendo directamente en un mejor bienestar colectivo.

### 6.3 EMPLEO

El tema del empleo cubre una amplia gama de la problemática del desarrollo. El desempleo es uno de los principales problemas nacionales y así lo percibe la opinión pública, pero si bien sus manifestaciones son evidentes, las soluciones al mismo no lo son. Se trata de un problema complejo para el cual no existen fórmulas mágicas ni remedios sencillos o de corto plazo. Los intentos para aliviar el desempleo con base en medidas improvisadas y de simple intuición, tienden por lo general a agravar el problema.

En la economía colombiana no existe algo así como un mercado de trabajo con características homogéneas. La actividad laboral urbana está compuesta realmente por una multiplicidad de oferentes y demandantes con características bastante diferentes. Confluyen grupos de la población con diferentes atributos: hombres y mujeres, jóvenes y adultos,

personas educadas y sin educación. Pero igualmente existen múltiples tipos de demandantes: sectores secundarios y terciarios, modernos y no modernos, formales e informales. Los desequilibrios en el mercado laboral son, ante todo, un reflejo de los desajustes macroeconómicos globales, asociados al impacto de la economía mundial y a las políticas económicas domésticas.

El desempleo es, sin duda, la manifestación más visible de los desajustes en el mercado de trabajo. El problema real de desocupación medido en términos de subutilización de recursos humanos, se ha cuadruplicado durante estos años.

Aunque el nivel de desocupación que ha aquejado al país en los últimos años sólo puede atribuirse al deterioro de la producción, conviene resaltar que, inclusive en los momentos en los cuales el país ha tenido un alto ritmo de actividad económica, la tasa de desempleo no ha disminuido en las zonas urbanas. Este nivel "estructural" de desocupación se asocia a la elevada proporción de personas, hombres y mujeres, que ingresan por primera vez al mercado de trabajo, a la alta rotación de personal y al desbalance entre el creciente nivel de calificación de la mano de obra y la oferta de ocupaciones.

Ante las incertidumbres generadas por la evolución económica

ca y por algunos elementos del régimen laboral, las empresas privadas han disminuido en los años 80's la oferta de empleos de "carrera" y han concentrado la totalidad de las nuevas oportunidades de ocupación en forma de trabajo temporal.

Es evidente, en primer término, que las pequeñas empresas han enfrentado un crecimiento de los costos laborales superior a su capacidad, que se ha venido reflejando en una evasión generalizada de las cargas legales. Por otra parte, en las empresas más grandes, el régimen prestacional ha desincentivado la contratación de trabajadores permanentes y generado incentivos al despido prematuro, acrecentando la rotación de personal y el peso relativo del trabajo temporal.

La capacidad de acelerar el descenso de la tasa de desempleo dependerá, así, de la política del gasto público. En este frente, sin embargo, no existe ningún margen para una política fiscal deficitaria, debido a los niveles de equilibrio ya existentes y a los efectos nocivos de un mayor déficit sobre la deuda externa y la creación de dinero. Así las cosas, la capacidad del sector público de contribuir a una reactivación de la actividad económica dependerá, por una parte, de la utilización de los mayores recursos tributarios que generará la economía en los próximos

años y, por otra, de una reorientación de las inversiones estatales hacia gastos con mayor contenido de mano de obra e insumos nacionales.

La evolución o comportamiento del empleo guarda una estrecha relación con el crecimiento industrial, ya que este sector se constituye en una de las principales fuentes generadoras de demanda por mano de obra tanto calificada como no calificada.

El olvido o la indiferencia de que ha sido objeto la industria durante las últimas décadas ha sido evidente. A través de 20 años, el énfasis en la industria se vió desplazado a favor del crecimiento de otros sectores, o por la adopción de políticas basadas en el automatismo de las fuerzas del mercado. Del sector favorecido, la industria pasó a ser un factor relativamente ignorado, y, a veces, hostilizado.

La industria logró, en 1985, tasas que no conocía desde 1978. La recuperación industrial continuó en 1986, se acen tuó en 1987, si bien se amenguó en 1988, y en 1989 se pre sentan síntomas de un descenso aún mayor, el caso es, que el desánimo que prevalecía hasta 1982 pareció superado.

La industria recuperó, pues, algo de su dinamismo, pero so lamente por causas coyunturales. No puede decirse que hu

biera recuperado su puesto de sector clave dentro de la política gubernamental, ya que a pesar de la reactivación, a la industria le siguió faltando un propósito formal, de parte del gobierno, que destacará y confirmará la importancia del sector y de su crecimiento más acelerado, y que plantea la necesidad de un esfuerzo especial para cumplir esos objetivos.

Un aspecto que debe tenerse en cuenta para el desarrollo industrial es el de la localización de la industria en áreas geográficas que, por su cercanía en los mercados externos, juegan un papel importante en el caso de las exportaciones. En el caso colombiano, no se han aprovechado las inmejorables condiciones que tiene la costa Atlántica, la cual ya cuenta con una infraestructura básica que podría mejorarse. Una mayor concentración de inversiones industriales en la Costa Atlántica representaría, por sí misma, un elemento importante de mayor competitividad, por el ahorro en costos de transporte, y por el aprovechamiento de recursos humanos hoy día desperdiciados.

A través de nuestra investigación lo anotado anteriormente lo pudimos comprobar. Colombia es un país con grandes recursos naturales subutilizados, y en nuestra costa norte los hay en cantidad, pero que desafortunadamente no se ha contado con el apoyo económico para darle mayor expansión

y desarrollo que genere mayores posibilidades de industrialización y crecimiento para esta región. Además se cuenta, con personal capacitado para llevar a cabo esta industrialización.

En cuanto a los datos obtenidos con respecto al empleo generados a través de los incentivos tributarios en los municipios en estudio, podemos decir, que la única empresa que generó considerables empleos fue CICOLAC S.A ubicada en el municipio de Valledupar, la cual desde el momento en que fue exonerada (1968) hasta el término de esta exoneración (1988), retribuyó de gran manera a este municipio generando una demanda de mano de obra calificada y no calificada, absorbiendo personal a nivel de la Costa atlántica y algunos de otras regiones del país, ofreciéndole a sus trabajadores buen salario y prestaciones sociales que dan bienestar social y económico a la comunidad.

También podemos anotar que a esta variable ha dado la construcción del Terminal de Transportes de Valledupar, que además que genera empleos directos e indirectos, permite a la comunidad valduparense tener organizado este gremio económico, el cual posee una infraestructura moderna, cómoda y acorde con las necesidades del transporte intermunicipal que posee este municipio y sus alrededores. El Terminal de Transporte de Valledupar se coloca como el único a nivel

de la Costa Atlántica con la infraestructura para atender bien al pasajero constante y sus turistas, lo que no se encuentra en los otros municipios que aún no tienen terminal de transporte y el proyecto de éste se ve en complicadas situaciones como el de Cartagena, que aún no se empieza su construcción y ya está demandado. El de Santa Marta además de no contar con una infraestructura adecuada, la imagen que presenta al visitante es de condiciones muy precarias; en este momento está en construcción el nuevo terminal.

En los otros municipios, tal vez por la índole de Incentivos Tributarios concedidos, hubo un impacto débil en la generación de empleo de mano de obra, ya que más se benefició al capital, lo que permitió que las pocas empresas o industrias beneficiadas con estos lo canalizaran a modificar la combinación de factores de producción utilizando tecnologías ahorradoras de mano de obra.

Además de los datos obtenidos por nuestra investigación, queremos a través del Cuadro # 14 mostrar la forma como se ha venido dando esta variable en los diferentes municipios, con información estadística suministrada por diversas entidades, en algunas ciudades vale la pena anotar, la falta de estudios económicos, como es el caso de Riohacha, Valledupar, Santa Marta y Sincelejo, los cuales no son tenidos en

cuenta al momento de realizar estudios anuales que permitan a los investigadores y lectores tener una información actualizada del comportamiento económico, social y político de estos. Es así como vemos que para Barranquilla y Cartagena se tienen datos casi que para cada año, ya que estas entidades les realizan estudios periódicos para mantenernos informados, lo que no sucede con los otros municipios para los cuales sólo se tienen datos de los 2 últimos Censos (1973 y 1985), lo que no permite hacerles un seguimiento anual de su economía.

A través de este Cuadro les mostramos el comportamiento de datos como la población total, la población económicamente activa, tasa de desempleo y la población ocupada para estos municipios.

En resumen, podemos decir, que la utilización de Incentivos Tributarios para acrecentar la inversión privada deberá estudiarse con enorme cautela, debido a la escasez de recursos públicos y a la experiencia desfavorable del país en este tipo de medidas en épocas anteriores.

#### 6.4 BIENESTAR SOCIAL

El bienestar social, en cuanto concepto, es un sistema relacionado con instituciones sociales en cualquier sociedad, un sistema unificado por valores, objetivos y princi

## CUADRO # 14

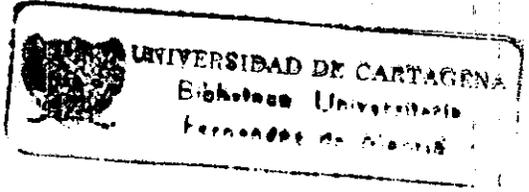
POBLACION TOTAL, POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA, TASA DE DESEMPLEO Y POBLACION OCUPADA EN LOS MUNICIPIOS DE: RIOHACHA, VALLEDUPAR, SANTA MARTA, BARRANQUILLA, CARTAGENA Y SINCELEJO EN EL PERIODO 1983 a 1988  
(Miles de Personas)

MUNICIPIOS E ITEMS	ANOS					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988
<b>1. RIOHACHA</b>						
Población Total	187070*	218542*	255310	298263*	348443*	407665*
Población Económicamente Activa	-	-	115910	-	-	-
Tasa de Desempleo	-	-	3.1%	-	-	-
Población Ocupada	-	-	50884	-	-	-
<b>2. VALLEDUPAR</b>						
Población Total	175693*	183775*	192049	201459*	211330*	221686*
Población Económicamente Activa	90165	94147	92183	116214	121908	127882
Tasa de Desempleo	-	-	3.7%	-	3.7%	-
Población Ocupada	-	-	42588	-	117417	-
<b>3. SANTA MARTA</b>						
Población Total	199840*	208820*	218205	228012*	238259*	248966*
Población Económicamente Activa	-	-	62241	-	-	-
Tasa de Desempleo	-	-	5.4%	-	-	-
Población Ocupada	-	-	24460	-	-	-
<b>4. BARRANQUILLA</b>						
Población Total	852430*	873741*	899781	924975*	950211*	977499*
Población Económicamente Activa	323286	331023	415699	369065	359499	381224
Tasa de Desempleo	14.2%	12.4%	9.1%	15.6%	10.2%	12.3%
Población Ocupada	311854	324468	335406	320514	323244	323244
<b>5. CARTAGENA</b>						
Población Total	486434*	508432*	531426	555459*	580579*	606836*
Población Económicamente Activa	-	-	160213	-	190104	174877
Tasa de Desempleo	12.7%	15.3%	7.9%	15.6%	16.7%	13.4%
Población Ocupada	-	-	147545	-	158298	163909

MUNICIPIOS E ITEMS	AÑOS					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988
6. SINCELEJO						
Población Total	123342*	129464*	135857	142565*	149605*	156992*
Población Económicamente Activa	-	-	40523	-	-	-
Tasa de Desempleo	-	-	5.3%	-	-	-
Población Ocupada	-	-	38435	-	-	-

FUENTE: DANE, Banco de La República, Cámara de Comercio

- Datos no obtenidos
- \* Datos Obtenidos en la Investigación



pios operativos comunes; los aspectos institucionales de la vida social que expresan la preocupación colectiva de la sociedad por el bienestar de sus miembros en cuanto a individuo y en los grupos familiares y comunitarios.

Las dimensiones en que se va a estudiar el bienestar social de los municipios en estudio son: Educación, Vivienda, Salud y Recreación.

#### 6.4.1 Educación

La educación a grandes rasgos consiste en facilitar a los futuros miembros de la fuerza de trabajo los elementos indispensables para el cumplimiento de una labor y la socialización del papel que le tocará cumplir posteriormente. Lógicamente que el papel de la educación variará de acuerdo a las condiciones socio-económicas de la región donde ésta se imparta; es así, como si contemplamos las distintas formas de facilitar y la manera en que ésta cambia a medida en que se producen cambios en la economía, observamos que en los países subdesarrollados y sobre todo en las regiones más atrasadas de éstos, la educación primaria presenta una base demasiado amplia con respecto al vértice que se le presenta a la educación técnica y superior.

Es poco el valor que se le da a este sector y sobre todo,

poco lo que se profundiza en las necesidades de cambios estructurales en el tipo de educación en los municipios, olvidando el concepto de que la educación es un efecto del proceso de desarrollo y así mismo un elemento activo de éste. Las políticas de cambio del tipo de educación en el país no han pasado de ser simples planes de estudio en los diferentes gobiernos de los últimos años. Ya en el Plan de Desarrollo Cuatrienal del Presidente Misael Pastrana Borrero se conceptuaba que a mediano y largo plazo, la educación es el factor más poderoso de progreso económico y en el Plan de Desarrollo Social, Económico y Regional de 1974 a 1978, con Alfonso López Michelsen, se decía que una "política social que tienda a mejorar los niveles relativos de ingresos del 50% más pobre de la población, debe tener como uno de los pilares fundamentales a la educación".

En el municipio de Valledupar se cuenta con 221 establecimientos educativos, con 2067 profesores y 63054 alumnos. El número de establecimientos privados en pre-escolar, sobrepasan a las escuelas oficiales; en cambio, en el nivel primaria hay más escuelas oficiales que privadas, en secundaria ocurre lo contrario: mientras que existen en promedio 38 colegios privados, funcionan 16 colegios del gobierno, repartidos entre colegios nacionales, nacionalizados, departamentales y cooperativos.

En el municipio de Cartagena, existen 460 establecimientos educativos, de los cuales 59 pertenecen a la secundaria privada, 18 a la secundaria oficial, 145 primaria oficial, 75 primaria privada, en cuanto al pre-escolar existen 46 oficiales y 117 privados. En todos los establecimientos educativos hay 115514 alumnos.

En el municipio de Barranquilla se cuenta con 643 establecimientos educativos repartidos así: en la secundaria existen 19 oficiales y 156 privados, en cuanto al pre-escolar 3 oficiales y 117 privados.

Con relación a los incentivos tributarios en el terreno de la educación podemos decir, que se da estímulos tributarios a los establecimientos educativos públicos exonerándoseles del impuesto de industria y comercio y del impuesto predial, esto con el fin de reducir la carga impositiva de las instituciones, ya que un aumento o disminución de ésta afecta a las familias, generalmente de escasos recursos, que son quienes acuden a este tipo de instituciones.

#### 6.4.2. Vivienda

A nivel mundial la vivienda constituye una de las necesidades básicas de la humanidad y que igualmente es más difícil de satisfacer. En los países subdesarrollados la consecución

de vivienda es cada vez más difícil de satisfacer, producto de la inestabilidad económica propia de estos países. El concepto de vivienda es bastante amplio y abarca tanto aspectos físicos como sociológicos y psicológicos.

Las ciudades estudiadas mostraron muy pocos incentivos orientados hacia este sector vivienda, a excepción de Valledupar en donde se exoneraba a los adjudicatarios de vivienda popular por intermedio de ICT de pagar algunos impuestos como el predial, esto con el fin de que un mayor número de personas se beneficiaran con dicho plan de vivienda popular; y en Santa Marta se presenta una situación similar, es decir, buscando como alternativa para solucionar los problemas de vivienda incentivan los programas de autoconstrucción, generalmente coordinados por el I.C.T., la alcaldía, provivienda y con la ayuda del Ejército Nacional, se exonera a los beneficiarios del impuesto predial y de valorización.

#### 6.4.3. Salud

La consideración de que la salud es al mismo tiempo una causa determinante del desarrollo económico y social y un resultado del mismo permite ubicar el tema en el centro del análisis de complejos problemas relacionados con la situación actual del país, el manejo de las inversiones públicas, la ejecución de los planes y programas de desarrollo, la evolu

ción económica y el equilibrio social. Podemos definir la salud como el conjunto de instituciones, recursos y personas cuyas actividades principales, están orientadas a la prevención, promoción, recuperación y rehabilitación del estado de salud de una población determinada.

De hecho, cada día es más evidente la relación entre los indicadores convencionales de salud y los factores del contexto socioeconómico, tanto que dichos indicadores son considerados como índices inequívocos del desarrollo social.

En otros términos, se considera que un país cuyas necesidades en materia de salud están básicamente satisfechas, es un país desarrollado; caso contrario de lo que ocurre cuando porcentajes significativos de la población no gozan de esa salud.

En el municipio de Cartagena en lo concerniente a la salud durante el período 1983-1988 se observó una tendencia a mantenerse constante a pesar del creciente aumento de la población y de sus necesidades. Este municipio cuenta con 122 establecimientos oficiales de salud dentro de los cuales hay 48 puestos de salud, 56 centros de salud, 2 asilos, 5 hospitales regionales, 1 hospital local, 2 consultorios especializados, 3 unidades móviles, etc.

La salud también se ha visto beneficiada con incentivos tributarios en este municipio, por ejemplo el Asilo San Pedro Claver está exonerado de todos los impuestos municipales.

En el municipio de Valledupar se optó por una política similar a la existente en Cartagena, en donde se hayan exentos de impuestos algunas entidades hospitalarias públicas y sin ánimo de lucro, como: La Casa del Niño, La Casa del Abuelo, el Centro de Rehabilitación Infantil, la Liga Antituberculosa, La liga de Lucha Contra el Cáncer, entre otras, etc.

#### 6.4.4 Recreación

Entendida la recreación como parte básica de la salud emocional y mental de la persona, podría constituir ella una herramienta fundamental en la elaboración, la presentación y la adopción de un modelo más humano de progreso concebido como la vía para ser más, hacer más, crear más, convivir y amar más y mejor.

La recreación social es, con los servicios públicos y la racionalización de la comercialización de los bienes esenciales, una de las pocas alternativas que tiene una comunidad para aumentar rápidamente el bienestar colectivo alcanzado en un momento dado.

Dentro de la recreación cabe y debe incluirse el deporte y

todas aquellas manifestaciones de tipo cultural que propenden por dignificar y enaltecer al hombre a través del logro de un perfecto equilibrio entre la salud física y mental.

La mayoría de las políticas de incentivos en los municipios van dirigidas básicamente a apoyar encuentros deportivos de alta categoría, como son el béisbol y el boxeo profesional, a través de la exención del impuesto de espectáculos públicos, especialmente en Cartagena y Sincelejo, pero no se impulsan los dineros dejados de percibir hacia la dotación, implementación y creación de escenarios para prácticas deportivas sino que se espera únicamente el correspondiente aporte de las entidades nacionales y de la empresa privada.

Por otro lado para el municipio de Cartagena se exoneran de dichos impuestos a espectáculos tales como: Festival de Música del Caribe y el Concurso Nacional de Belleza.

Algunas empresas beneficiadas con incentivos tributarios como en el caso de CICOLAC S.A. en Valledupar, han respondido al fin de dichos incentivos, pues su magnitud y tiempo de exoneración ( 20 años ) le permite fomentar el empleo y construir parques para el esparcimiento popular, aumentando su capacidad instalada, etc., convirtiéndose en una de las más importantes en lo que a producción y comercialización de leche en polvo y afines se refiere.

## CONCLUSIONES

Al culminar nuestro estudio, el cual fue motor para adquirir grandes conocimientos y experiencias, damos a ustedes los resultados obtenidos luego de una ardua y conciente labor de investigación y análisis, donde consideramos hasta qué punto se cumplieron los objetivos establecidos y cuál es el verdadero aporte que éste le dá a los entes municipales comprometidos con el desarrollo municipal y sus repercusiones en la comunidad.

Teniendo en cuenta el modelo de crecimiento desequilibrado y dependiente, la concentración de las riquezas y de los medios productivos que han caracterizado a Colombia, especialmente a sus municipios, lo que se ha traducido en rigideces estructurales, en una estratificación social y económica excesiva que han frenado la movilidad social y de los factores de producción, llevando a niveles de pobreza extrema a grandes sectores de la población, no han permitido una adecuada integración de los sectores productivos, han conducido al marginamiento de algunos municipios, han frenado el aumento de la productividad de la mano de obra y en general,

se han constituido en obstáculo fundamental para el desarrollo económico y social de los municipios. Esa y otras condiciones deben tenerse muy presentes al momento de tratar de emprender cualquier acción correctiva, condiciones que de por sí ya imponen limitaciones sustanciales a la gestión pública y cuya modificación plantea serias dificultades.

Al observar los presupuestos en estos municipios, se pone de manifiesto lo anteriormente dicho, pues en ellos se nota claramente el subdesarrollo presupuestal que los caracteriza, el cual ha sido producto de la fijación de presupuestos repetitivos a los cuales solamente se les hace incrementos sin establecer prioridades en la asignación del gasto. Ejemplo de ello puede verse en el municipio de Riohacha, donde el presupuesto del año de 1983 al año de 1984 disminuyó en un 5.7% y en el período 85-86 sólo se incremento en un 0.1% lo que demuestra que el sistema presupuestal municipal es inadecuado para cubrir las necesidades de la administración municipal, porque no se fundamenta en las necesidades económicas. También podemos citar al municipio de Barranquilla, que en el período 84-85 el presupuesto municipal disminuyó un 12.8%, situación que no debería darse porque no va paralelo con el crecimiento del municipio.

Algo que caracteriza estos presupuestos es la alta asignación dada a los gastos de funcionamiento destinándose pocos

recursos económicos a las inversiones públicas, las cuales deberían incrementarse por la generación de empleo directo e indirecto, al igual que tendría mayor repercusión en la distribución del ingreso, estabilidad económica y en la promoción del desarrollo social de los municipios.

Otro factor que caracteriza estos presupuestos municipales es la falta de agilidad administrativa y operacional en la ejecución de estos, lo mismo que la carencia de flexibilidad en el proceso de asignación de recursos para llevar a cabo las políticas y objetivos fijados a nivel municipal.

Hace aproximadamente 30 años que se comenzaron a utilizar los incentivos tributarios con el objeto de promover el desarrollo económico y social a través de la generación de empleo, redistribución del ingreso, asignación eficiente de los recursos y bienestar social, política desarrollista que no ha dado los resultados esperados por la forma como se han venido aplicando estos en la mayoría de los casos, tal vez por la falta de vigilancia y control por parte de los municipios al momento de otorgarlos, lo cual conlleva al desconocimiento de su costo fiscal.

Esto se hace más notorio si tenemos en cuenta algunas de sus características como son: la multiplicidad de objetivos que se trazan entorno a ellos, la poca claridad de los mismos

y el alto costo fiscal que acarrea su uso, al igual que la escasa difusión que se le da tanto a nivel de los entes públicos como de los beneficiarios, en muchos casos se da un derógamiento prematuro de ellos que invalidan su acción con respecto a la entidad beneficiada.

Las políticas de incentivos requieren de un mejor estudio y diseño para lograr objetivos coherentes que permitan alcanzar las metas fijadas.

Los estímulos tributarios más frecuentes están dirigidos a incentivar básicamente la industria y el comercio, la construcción, los espectáculos públicos y los predios, a través de la exoneración de tales impuestos.

Los incentivos otorgados a los predios ocupan el primer lugar en importancia y cuantía monetaria para todos los municipios, esto con el fin de que los beneficiarios desarrollen actividades en cualquier renglón económico.

La clasificación de los incentivos tributarios en los impuestos exonerados, fue la base para cuantificar y determinar su participación en los sectores claves de la economía, se muestra una marcada concentración de incentivos en el sector terciario o de servicios para todos los municipios, especialmente en los municipios de Barranquilla y Cartagena; en com

paración con el sector primario que no tuvo ninga representación en ninguno de los municipios.

Entre las actividades enmarcadas en cada sector resultaron más incentivadas la educación oficial, las cooperativas, la construcción de parques, parqueaderos, centros comerciales, vivienda y entidades sin ánimo de lucro.

Las políticas de incentivos tributarios, teniendo en cuenta la redistribución del ingreso en la Costa Atlántica nos permite afirmar que su filosofía no se cumple, ya que quienes lo reciben no hacen la compensación correcta, perdiéndose así su valor intrínseco y económico de ser motor directo en una mayor distribución del ingreso.

Una relación entre los incentivos tributarios per cápita y los ingresos per cápita colocó a Barranquilla en un primer lugar con un 13.8%, seguido de Cartagena con un 13.1%, Sin celejo con 13.0%, Santa Marta con un 12.9% y por último Rio hacha con un 11.3%.

Se hace necesario mencionar el desorden administrativo que existe en las distintas dependencias de la administración municipal. A través de nuestra visitas a entidades públicas pudimos notar la gran desorganización que reina cuando de facilitar información se trata, en la mayoría de los munic

pios nos encontramos con el inconveniente de informaciones y datos perdidos, situación que llama mucho la atención porque estas informaciones son muy necesarias para poder estudiar y llevar un registro de cómo ha venido funcionando el municipio en todos sus aspectos.

Como apoyo al trabajo realizado resulta de sumo interés e importancia agregar las conclusiones arrojadas por las encuestas realizadas a las diferentes empresas de los municipios de Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Siñelejó que durante el lapso de 1983 a 1988 se vieron beneficiadas con exoneraciones de impuestos. Los mismos estuvieron dirigidas a fábricas, cooperativas y en fin a todas aquellas empresas que estuvieron enmarcadas dentro de los sectores económicos más incentivados.

Evidentemente, los impuestos municipales más exonerados en el sector secundario fueron el de Industria y Comercio, de Avisos y Tableros, entre otros, y en el sector terciario, el predial e Industria y Comercio.

Los beneficios que los incentivos han traído a las empresas, se traducen en dotación de equipos de oficina y al aumento en el patrimonio de las mismas, pero en general los beneficios son muy pocos para la mayoría de las empresas porque el ahorro que obtuvieron con ellos es muy pequeño, esto mis-

no hace que las retribuciones hechas hacia la sociedad resulten sumamente pequeñas e inexistentes, a excepción de Valledupar estas retribuciones fueron más notorias debido a la magnitud de empresas como CICOLAC S.A., quien construyó algunos parques, que sirven de esparcimiento a la comunidad, en Sincelejo, Leche La Gran Vía traduce los beneficios recibidos en precios económicos de sus productos a las personas consumidoras de tales.

Se llega a la conclusión, de que en realidad, para la mayoría de los municipios estudiados los Incentivos no han respondido a la política por la cual se trazaron, notándose el ahorro pequeño que tienen las empresas con ellos, y el alto costo social y fiscal que causa a la administración municipal su otorgamiento.

## RECOMENDACIONES

Es nuestro deber como futuras economistas, detectar y analizar los problemas que obstaculicen el desarrollo económico y por ende, el bienestar social, es por ello, que con las anteriores conclusiones queremos hacer algunas recomendaciones que a nuestro juicio y luego de la gran investigación hecha, se merecen mostrar en nuestro trabajo, como aporte a las políticas fiscales que se han venido dando en los municipios de: Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo y que hoy les producen un alto costo fiscal.

Se hace necesario unificar criterios presupuestales para alcanzar la eficiencia y la equidad en el presupuesto de los municipios. Los presupuestos deben elaborarse desde el punto de vista de las necesidades reales mediante un diagnóstico adecuado, fijación de objetivos y estrategias operativas que permitan fijar programas, procedimientos y la formulación de políticas en los diferentes sectores de la actividad municipal.

Se requiere de una reorientación de la gestión pública, mediante la cual se tienda a favorecer a los grupos sociales marginados del proceso de desarrollo municipal, además que el gasto público se enfatice en estos grupos.

Se deben introducir reformas orientadas hacia una mejor distribución y a la mejor satisfacción de las necesidades colectivas. Ello requiere de una difícil tarea de perspectivas a largo plazo, dirigidas por medio de una eficiente planeación que fomente la participación de la población.

Resulta indispensable establecer sistemas de información y estándares de comparación eficiente en cada municipio, especialmente, en los de Sincelejo, Santa Marta y Riohacha, que no van de acuerdo con el momento actual.

Crear Bancos de Datos en donde se lleven de manera pormenorizada la información de todos los movimientos y fluctuaciones económicas periódicas para cada municipio.

Antes de implantarse definitivamente políticas de Incentivos Tributarios, se recomienda realizar estudios socio-económicos para conocer su costo fiscal y así determinar mejores alternativas.

Establecer sistemas de selección de personal adecuados,

que estén al nivel de los requerimientos de cada dependencia municipal y así garantizar un eficiente funcionamiento de dichos entes.

Aplicar Incentivos Tributarios teniendo en cuenta su filosofía y su impacto en el desarrollo económico y social de cada municipio.

Los municipios al otorgar Incentivos Tributarios deben exigir a las empresas beneficiadas su compensación a través de obras sociales, y bajo un estricto control por parte de las autoridades otorgantes.

Crear el Concejo Municipal de Política Fiscal, el cual permite evaluar la gestión financiera municipal.

Para el municipio de Riohacha se hace necesario, inicialmente, crear políticas de Incentivos Tributarios, ya que en él no existen, para lograr un estímulo a la inversión e impulsar el desarrollo de la región.

Así como en el municipio de Cartagena, en el resto de los municipios, el proceso de eliminación de Incentivos Tributarios debe ser gradual para evitar traumatismos y así poco a poco ir recuperando ingresos.

Si no se establecen los controles fiscales en el otorgamien

to de Incentivos Tributarios sería más factible su eliminación para evitar así los altos costos sociales que le crean a los municipios.

Se recomienda a las autoridades municipales que tienen la responsabilidad de las finanzas públicas analizar el contenido del presente trabajo para que conozcan el impacto fiscal de los Incentivos Tributarios en las arcas municipales.

## BIBLIOGRAFIA

- ANABALON RAMIREZ, V Curso de Política Fiscal. Documento de la Fundación Getulio Vargas. Escuela Interamericana de Administración Pública. 1985
- ARUDA VILLELA, Luis. Gastos Tributarios. V Curso de Política Fiscal. Documento de la Fundación Getulio Vargas. Escuela Interamericana de Administración Pública. 1985
- CAMARA DE COMERCIO. Boletín de Estadísticas de 1983 a 1988
- CENTRO DE CONVENCIONES CARTAGENA DE INDIAS. Departamento de Ventas
- COLDEPORTES. Departamento de Liquidación
- DAZA OROZCO, Mary. "440 años de Valledupar, una ciudad que creció con amor". El Espectador. 6 de enero de 1990
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE COOPERATIVAS (DAN COOP). Departamento de Contabilidad
- DANE. XV Censo Nacional de Población y IV de Vivienda. Volumen 1. Julio de 1986
- DANE. Características Económicas. Volumen 4. Julio 1986
- ECONOMIA PLANETA, Diccionario Enciclopédico. Primera Edición. Editorial Planeta S.A. Barcelona, 1988
- EMPRESAS PUBLICAS MUNICIPALES. Departamento de Contabilidad

y listado de Predios Exonerados

ECONOMIA COLOMBIANA. Descentralización Administrativa y Desarrollo Regional. Separata # 9. Revista de la Contraloría General de la República. Junio de 1986

GAVIERIA CORREA, Gonzalo. Nuevo Manual de Administración Municipal. Segunda Edición. Publicaciones Edwin's Ltda. Biblioteca Jurídica Dike. Medellín, 1987

GONZALEZ CANO, Hugo. Experiencia Latinoamericana en el uso de Incentivos Tributarios. V Curso de Política Fiscal. Documento de la Fundación Getulio Vargas. Escuela Interamericana de Administración Pública, 1985

MORENO PAREJO, Joaquín. "El Distrito Turístico de Santa Marta, una oportunidad que empieza en el 91". El Espectador. Enero 6 de 1990

PLANEACION MUNICIPAL. Registro de Licencias de Construcción RICO, CALVANO, Florentino. ¿Incentivos Tributarios?. Carta gena 3 de marzo, 1989

SECRETARIAS DE EDUCACION Y CULTURA. Listado de establecimientos educativos

SECRETARIAS DE HACIENDA MUNICIPALES. Presupuestos de Ingresos y Egresos de los municipios en estudio 1983 a 1988

SECRETARIAS DE LOS HONORABLES CONCEJOS MUNICIPALES. Acuerdos de Exoneración de Impuestos de los municipios en estudio 1983 a 1988

VEGA RODRIGUEZ, Eduardo. Manual de Presupuesto Municipal. ESAP Publicaciones. Bogotá 1985

A N E X O S

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

ACTIVIDAD 1: Selección del Tema a Investigar.

ACTIVIDAD 2: Recolección de la Información.

ACTIVIDAD 3: Elaboración del Anteproyecto.

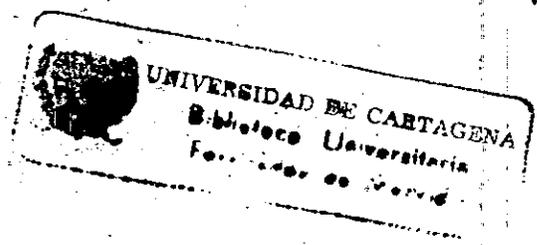
ACTIVIDAD 4: Presentación del Anteproyecto al  
Comité de Graduación.

ACTIVIDAD 5: Organización y Análisis de Datos  
para la Elaboración de la Tesis  
de Grado.

ACTIVIDAD 6: Presentación de la Tesis de Grado.

# CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

TIEMPO ACTIVIDADES	1.989								1.990		
	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	ENERO	FEBRERO	MARZO	
1	█										
2	█	█									
3			█								
4				█							
5					█	█			█		
6										█	



PRESUPUESTO DE GASTOS

DESCRIPCION	VALOR EN PESOS
Asesoría	\$ 300.000.00
Papelería y otros Utiles	27.276.00
Fotocopias	100.230.00
Mecanografía	48.000.00
Tablas y Gráficas	25.000.00
Empastada	5.000.00
Gastos de Transporte	
Viaje Recolección Información	\$ 56.000.00
Transporte Urbano	35.120.00
Viáticos	40.000.00
Refrigerios	20.000.00
Total Gastos de Transporte	<u>131.120.00</u>
<b>TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS</b>	<b>\$ 636.626.00</b>

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMIA

Encuesta N° \_\_\_\_\_

TEMA: "Los Incentivos Tributarios y su incidencia en el desarrollo económico de: Riohacha, Valledupar, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo en el período comprendido entre 1983 a 1988".

1. Nombre de la entidad beneficiada \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

2. Actividad económica de la empresa beneficiada y sector al cual ésta pertenece  
INDUSTRIAL \_\_\_\_\_ PRIMARIO \_\_\_\_\_  
COMERCIAL \_\_\_\_\_ SECUNDARIO \_\_\_\_\_  
SERVICIOS \_\_\_\_\_ TERCARIO \_\_\_\_\_

3. De qué impuestos municipales han exonerado a la empresa?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

4. Por cuánto tiempo ha sido esa exoneración?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

5. Qué beneficios ha traído a la empresa esos Incentivos?

6. Cómo ha retribuido la empresa al estímulo que les ha otorgado el municipio? \_\_\_\_\_

OBSERVACIONES \_\_\_\_\_

Ciudad y Fecha \_\_\_\_\_

Encuestador \_\_\_\_\_