

**Diseño de Propuesta Fiscal: Un Análisis de la Indisciplina Fiscal en Buenaventura
Durante los Años 2019-2022**

Autor

Luz Alba Ortiz Viáfara



Universidad Santiago de Cali

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Maestría en Gestión Pública

Santiago de Cali

2023

**Diseño de Propuesta Fiscal: Un Análisis de la Indisciplina Fiscal en Buenaventura
Durante los Años 2019-2022**

Autor

Luz Alba Ortiz Viáfara luzaorvi@gmail.com

Director de Trabajo de Grado

José Fabian Ríos Obando presupuesto@indervalle.gov.co

José Luis Moreno Gutiérrez jose.moreno01@usc.edu.co

Modalidad

Proyecto de Investigación

Línea de Investigación

GICONFEC

Universidad Santiago de Cali

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Maestría en Gestión Pública

Santiago de Cali

2023

Dedicatoria

Dedico con todo mi corazón mi tesis de grado al todo poderoso, quien es mi soporte y mi guía en todos los proyectos que emprendo, y tengo la certeza que sin su respaldo no hubiera sido posible. Él es quien hace que las cosas sucedan, Dios es mi todo... A mis padres, por su apoyo incondicional e irrestricto, quienes han sido las personas que Dios usó para darme la vida y quienes con sus escasos recursos, siempre han hecho un esfuerzo invaluable para brindarme las condiciones para capacitarme, siempre haciendo énfasis en inculcarme por encima de todo, principios y valores, para ser una persona de bien ante los ojos de Dios y los hombres... A mis niñas, a quienes amo con todas mis fuerzas... y a mi esposo, quien me acompañó y apoyó de manera incondicional en esta aventura de ser Magister en Gestión Pública.

Luz Alba Ortiz Viáfara

Agradecimientos

A la primera persona que le quiero agradecer este triunfo es a mi Amado Señor, quien es mi fuerza, mi sostén, mi proveedor y fuente de sabiduría. A quien amo con todas las fuerzas de mi corazón. Gracias a mis padres por su apoyo incondicional y por ser mis guías en el transcurso de mi vida, quienes han hecho de mí una persona de bien. Gracias a mi esposo por siempre estar ahí, por confiar en mí, por animarme cada vez que quería desmayar, siempre impulsándome con sus palabras y amor incondicional. Gracias a mis niñas, por comprender mi ausencia, en el momento que me tocaba trasladarme de ciudad para hacer realidad mi sueño de ser Magister en Gestión Pública (fue muy difícil para toda la familia); el tener que separarme de mis niñas los fines de semana, era algo que me rompía el corazón, pero era el sacrificio que debía hacer para poder cumplir este logro hoy hecho realidad. Gracias a mi Tutor, por guiarme en el proceso de realización del Trabajo de Grado, al igual que los asesores que me acompañaron en la última etapa de construcción y consolidación de este trabajo, gracias por su entrega y apoyo. Gracias a la Universidad Santiago de Cali, por abrirme sus puertas y brindarme la oportunidad de alcanzar otro escalón en mi formación académica como Magister en Gestión Pública.

Luz Alba Ortiz Viáfara

Tabla de contenido

	Pág.
Resumen	10
Abstract.....	11
Introducción	12
1 Antecedentes	14
2 Problema de Investigación	18
2.1 Planteamiento del Problema	18
2.2 Formulación del Problema	19
2.3 Sistematización del Problema	19
3 Objetivos.....	21
3.1 Objetivo General.....	21
3.2 Objetivos Específicos.....	21
4 Justificación.....	22
5 Marco de Referencia.....	24
5.1 Marco Contextual	24
5.2 Marco Teórico.....	28
5.2.1 Problema del Agente-Principal.....	28
5.2.2 Teoría de la Elección Pública	30
5.3 Marco Conceptual.....	32
5.4 Marco Legal	34
6 Metodología.....	37

6.1	Método de Investigación	37
6.2	Tipo de investigación.....	37
6.3	Población	37
6.4	Muestra.....	37
6.5	Metodología de la Investigación.....	37
6.6	Fuentes y Técnicas de Recolección de la Información	39
6.6.1	Fuente primaria	39
6.6.2	Fuente Secundaria	39
7	Cronograma de Actividades.....	40
8	Presupuesto	41
9	Resultados	42
10	Conclusiones.....	53
11	Recomendaciones.....	55
12	Referencias Bibliográficas	59

Lista de Figuras

	Pág.
FIGURA 1 MAPA DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA DIVIDIDO EN COMUNAS Y BARRIOS	25
FIGURA 2 BUENAVENTURA CIUDAD LITORAL Y PRINCIPAL PUERTO COLOMBIANO EN EL PACÍFICO....	26
FIGURA 3 CONCENTRACIÓN NBI Y MISERIA	27

Lista de tablas

	Pág.
TABLA 1 CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES.....	40
TABLA 2 PRESUPUESTO	41
TABLA 3 COMPARATIVO EJECUCIONES PRESUPUESTALES DE INGRESOS VIGENCIAS 2019- 2022	42
TABLA 4 ALCALDÍA DISTRITAL DE BUENAVENTURA DÉFICIT ACUMULADO AÑO POR AÑO.....	43
TABLA 5 ALCALDÍA DISTRITAL DE BUENAVENTURA SALDOS PASIVOS VIGENCIAS 2019-2022.....	44
TABLA 6 ANÁLISIS COMPARATIVO SALDOS DEL PASIVO DESDE EL 2019-2022 CON SUS RESPECTIVAS VARIACIONES	45
TABLA 7 ANÁLISIS COMPARATIVO INGRESOS TOTALES VS GASTOS TOTALES VIGENCIAS 2019-2022	46
TABLA 8 ANÁLISIS COMPARATIVO INGRESOS ICLD VS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO.....	47
TABLA 9 ANÁLISIS DE GASTOS: PRESUPUESTADOS VS EJECUTADOS.....	48
TABLA 10 SEGUIMIENTO A PLANES DE DESARROLLO (EFICACIA) VIGENCIA 2019.....	49
TABLA 11 RESULTADOS DE EFICACIA POR PARTE DEL DNP VIGENCIA 2019.....	49
TABLA 12 SEGUIMIENTO A PLANES DE DESARROLLO (EFICACIA) VIGENCIA 2020.....	50
TABLA 13 RESULTADOS DE EFICACIA POR PARTE DEL DNP VIGENCIA 2020.....	50
TABLA 14 SEGUIMIENTO A PLANES DE DESARROLLO (EFICACIA) VIGENCIA 2021	51
TABLA 15 RESULTADOS DE EFICACIA POR PARTE DEL DNP VIGENCIA 2021.....	51
TABLA 16 SEGUIMIENTO A PLANES DE DESARROLLO (EFICACIA) VIGENCIA 2022.....	51
TABLA 17 RESULTADOS DE EFICACIA POR PARTE DEL DNP VIGENCIA 2022	52

Resumen

El objetivo de esta investigación es analizar la gestión fiscal del Distrito de Buenaventura 2019-2022 para determinar la presencia de indisciplina fiscal y proponer planes de acción como medidas correctivas de dicho fenómeno. A través de informes y documentos de ámbitos financieros y de gestión fiscal proporcionados por diversas fuentes oficiales, se hace un análisis comparativo en El Balance General de 2019-2022 de la CGN, enfatizando en las proporciones presupuestales de los ingresos corrientes de libre destinación y de los gastos de funcionamiento e inversión, para finalmente proponer recomendaciones en materia fiscal bajo lineamientos de Planes de Acción de la DNP. Se encontró presencia de déficit fiscal para todos los años analizados con una suma acumulada de \$458.625.356.815, la falta de coherencia entre el porcentaje de cumplimiento en la ejecución de gastos frente al cumplimiento de las metas establecidas y programadas en el Plan de Desarrollo, y la dependencia de las transferencias de la SGP, lo que aumenta la probabilidad de acogerse a la Ley 550 de Reestructuración de Pasivos. Se recomienda actualizar el Estatuto Tributario Distrital, realizar fuentes de datos con diversas fuentes sectoriales, mejorar los sistemas de información y ajustar el manual de funciones de la entidad de acuerdo con las necesidades actuales.

Palabras Clave: indisciplina fiscal, ingresos corrientes de libre destinación, gastos de funcionamiento, recaudo, Sistema General de Participación

Abstract

The objective of this research is to analyze the fiscal management of the District of Buenaventura 2019-2022 to determine the presence of fiscal indiscipline and propose action plans as corrective measures of this phenomenon. Through reports and documents of financial and fiscal management areas provided by various official sources, a comparative analysis is made in the General Balance of 2019-2022 of the CGN, emphasizing the budgetary proportions of current revenues of free destination and operating and investment expenses, to finally propose recommendations in fiscal matters under the guidelines of Action Plans of the DNP. The presence of fiscal deficit was found for all the years analyzed with a cumulative sum of \$458,625,356,815, the lack of coherence between the percentage of compliance in the execution of expenses against the fulfillment of the goals established and programmed in the Development Plan, and dependence on transfers from the SGP, which increases the likelihood of benefiting from Law 550 on the Restructuring of Liabilities. It is recommended to update the District Tax Statute, make data sources with various sectoral sources, improve information systems and adjust the entity's functions manual according to current needs.

Keywords: fiscal indiscipline, current revenues of free destination, operating expenses, collection, General System of Participation

Introducción

La ciudad de Buenaventura, ubicada en la costa pacífica de Colombia, se ha enfrentado a un déficit presupuestal que en el 2021 ha ascendido a \$23.779 millones de pesos según datos del balance financiero presentado en el informe de Viabilidad Fiscal Territorial 2021 Distrito de Buenaventura (2022). Situación que aleja la inversión y que no contribuye a mejorar el bienestar de la población, se resalta la falta de acceso a servicios públicos como el servicio de agua potable que según el informe de Buenaventura Cómo Vamos (2020), la Encuesta de Calidad de Vida (ECV, 2018), estimaba que un 26.3% de hogares de Buenaventura no poseen acceso a fuentes de agua mejorada.

Siendo que el presupuesto local está relacionado con la gestión fiscal, ya que la administración, manejo, y monitoreo de bienes y fondos públicos en donde la tributación, gastos y destinación de los recursos está a cargo dicha gestión y afecta al presupuesto local. Se considera que una adecuada gestión fiscal efectiva es esencial para garantizar el bienestar y la prosperidad de una región, y así mismo que el manejo adecuado de los recursos públicos permite financiar servicios públicos de calidad, promover el desarrollo económico y social, y mejorar la calidad de vida de la población general.

Uno de los factores que se contraponen a una adecuada gestión fiscal, además del déficit presupuestario, remiten a la indisciplina fiscal, concepto que refiere a una situación en la que el gobierno no cumple con sus obligaciones fiscales de manera adecuada (Alesina & Perotti, 1996), como el hecho de no mantener un equilibrio entre ingresos y gastos, no respetar las reglas fiscales establecidas, no controlar el gasto público, no pagar la deuda o no mantener la estabilidad fiscal a largo plazo.

En el caso específico de Buenaventura, la situación fiscal se ha vuelto cada vez más preocupante, con un aumento significativo del gasto público y un endeudamiento por gastos de

funcionamiento con una tasa promedio anual de crecimiento de 75.38% en los últimos años, como muestra el informe de Marco Fiscal de Mediano Plazo del Distrito de Buenaventura para el periodo 2023-2032 (2022). Estos factores han llevado a considerar la presencia de una falta de disciplina fiscal, lo que ha tenido consecuencias negativas para la economía local y para la calidad de vida de sus habitantes, y en donde la Administración Distrital por sus funciones adjudicadas en manejo financiero de los fondos públicos adquiere un papel relevante. Siendo esta situación lo que ha llevado al Distrito a declararse en inviabilidad financiera, y por lo tanto acogerse a la Ley de Reestructuración de Pasivos – Ley 550 de 1999¹.

Por lo tanto, este trabajo se enfoca en analizar la situación fiscal reciente del municipio de Buenaventura durante los años 2019-2022 para así proponer un diseño de política fiscal en base a una serie de medidas y estrategias que le permitan al Distrito de Buenaventura aumentar el nivel de eficiencia en su gestión financiera, contribuyendo a su vez a mejorar la disciplina fiscal en la región. Se utilizará revisión de datos de entidades financieras oficiales para analizar los resultados fiscales y la situación económica del Distrito, identificando las principales causas de la indisciplina fiscal y proponiendo medidas concretas para fortalecer la gestión fiscal y promover la disciplina en el uso de los recursos públicos.

¹ Esta situación se presenta cuando un ente territorial posee una deuda que persiste año tras año, lo cual los hace inviables financieramente, teniendo que recurrir a una reestructuración de pasivos, con el fin de poder restaurar sus finanzas y lograr el equilibrio financiero.

1 Antecedentes

El presente apartado se enfoca en el análisis fiscal y su aplicación en el contexto tributario. Para ello, se ha realizado una revisión bibliográfica exhaustiva sobre los antecedentes del análisis fiscal, incluyendo su evolución histórica con documentación de no más de 5 años, teorías, métodos y propuestas más relevantes en diferentes campos y aplicado a diferentes contextos internacionales, nacionales, regionales y de aplicación local en el distrito de Buenaventura.

Caicedo Granobles y Pérez Martínez (2019) estudiaron la racionalización del gasto público en el municipio de Candelaria para el periodo comprendido entre los años 2012 – 2016 conforme a los lineamientos establecidos en la Ley 617 de 2000, con datos proporcionados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y utilizando una metodología de análisis de 5 rangos para crear un índice sintético. Encontraron que la supresión de la contraloría municipal fue una de las medidas de mayor impacto en reducción de los gastos de funcionamiento, siendo resultado de la aplicación de la Ley 617 de 2000.

Candelo Bonilla y Perea Rodríguez (2019) examinaron la promoción de la cultura tributaria en Buenaventura a través de encuestas y entrevistas en el año 2017 realizadas a contribuyentes, encontraron que los contribuyentes tienen un conocimiento básico relacionados con impuestos de industria y comercio como la estructura, pero presentan dificultades frente a temas como retención, fechas, y modalidades de pago; siendo solo un 57% de los encuestados catalogados con conocimientos aceptables de tributación de industria y comercio.

Chen & Neshkova (2019) analizaron el efecto de la transparencia fiscal en la corrupción con ayuda una muestra global de 95 países proporcionado por la Asociación Internacional de Presupuesto (IBP) para el periodo 2006-14, y utilizando un modelo dinámico de panel a través del Método de Momentos Generalizados (GMM) bajo la teoría de la Elección Pública y del

Principal Agente, encontraron que una mayor transparencia fiscal en el proceso presupuestario, contribuye a que se perciba menos corrupción gubernamental.

Mosquera y González Zapata (2020) estudiaron las brechas socioeconómicas y su relación con la corrupción como elementos clave a la hora de formular políticas públicas en zonas del litoral pacífico, mediante datos proporcionados por Contraloría territoriales, índices de desempeño fiscal, de transparencia, y estadísticas del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Utilizando modelos lineales de efectos fijos, encontraron que las políticas públicas no funcionan de la misma manera en todo el territorio nacional, siendo las características sociales, culturales y económicas como elementos de diferenciación de impacto, encontrando además que los departamentos con mayor debilidad fiscal y con mayor desigualdad, presentan mayores hallazgos de corrupción y de detrimento patrimonial, proponiendo entonces que la vigilancia fiscal no solo debe enfocarse en reformar las contralorías, sino también en crear programas que permitan generar un fortalecimiento social y económico en las regiones más rezagadas del país, siendo a su vez acciones que permitan cerrar las brechas socioeconómicas.

Barrientos-Marín et al. (2020) examinaron los determinantes de la sostenibilidad fiscal en varios municipios del departamento de Antioquia, a través de datos proporcionados por el DNP, el DATLAS de BANCOLDEX y proyecciones poblacionales DANE de 2005 usando modelos de datos panel de Efectos Aleatorios (RE) y Hausman y Taylor, cuya evidencia encontrada sugiere que el cumplimiento de la Ley 617 de 2000, contribuye al incremento de la inversión, y además la misma ley es significativa para persuadir el exceso de gastos de funcionamiento. Por otra parte, el esfuerzo de los gobiernos sub-nacionales por hacer cumplir la ley 617 de 2000 incrementa los ingresos tributarios. Así mismo, cuando el ingreso tributario per cápita se reduce, los gobiernos locales deben hacer un mayor esfuerzo fiscal para poder cumplir la Ley, lo que aumenta los incentivos en el sistema tributario local.

Zambrano Sequín et al. (2020) con el propósito de establecer un sistema de reglas fiscales para Venezuela que le permitiera llegar a una estabilización y sostenibilidad de las finanzas públicas, a través de la revisión de documentación académica en materia de reglas fiscales, analizaron sus ventajas y desventajas en el contexto de la crisis económica de Venezuela, propusieron la incorporación de un marco regulatorio que incluya Clausulas de Escape que refuerzan la credibilidad de las reglas; la creación de Consejos Fiscales Independientes que mejoren la calidad de políticas públicas; y la Ley de Responsabilidad fiscal, que permite integrar en un solo marco normativo aspectos operativos de gerencia ligados a objetivos de estabilidad y sostenibilidad de las finanzas públicas.

Jia et. al (2021) Con el objetivo de probar si la dependencia de gobiernos locales parcialmente descentralizados hacia ingresos del gobierno central puede conducir a indisciplina fiscal en China, tomaron como muestra datos financieros de gobiernos locales chinos desde 1999 a 2009, y utilizando un modelo econométrico de efectos fijos (FE) y MCO, concluyeron que a mayor presencia de desequilibrios fiscales verticales VFI, se induce a una indisciplina fiscal en forma de reducción de esfuerzos de recaudación fiscal.

Vidarte Gonzáles (2021) analizó el recaudo de impuestos a nivel nacional y sub-nacional (municipal y departamental) desde una perspectiva comparativa identificando el comportamiento de los impuestos, y la posible existencia de brechas en entornos descentralizados, a través de una metodología de revisión de literatura y complementando su estudio con datos estadísticos de los ingresos tributarios administrados por la DIAN, pudo determinar que el recaudo de impuestos a nivel nacional ha aumentado, pero sigue siendo relativamente bajo, mientras que los municipios se caracterizaron por tener ingresos elásticos, y los departamentos por tener ingresos inelásticos.

Con los antecedentes anteriormente mencionados, van a permitir encontrar una posible solución de respuesta a los objetivos planteados en esta investigación.

2 Problema de Investigación

2.1 Planteamiento del Problema

En Colombia, a partir de 1995, a través de la Constitución de 1991 se ordenó acelerar el proceso de descentralización fiscal y política para los entes territoriales, otorgándoles a los mismos mayor autonomía en materia política, administrativa y fiscal.

Debido al ritmo tan acelerado con el cual se adelantó el proceso de descentralización, no se tuvo en cuenta con detenimiento los riesgos del mismo, es decir, no previó los efectos de sostenibilidad de las finanzas públicas. Ciertamente la descentralización ha fortalecido la gobernabilidad del Estado en materia de gestión, ha permitido la formación de líderes regionales y ha dado cabida a la participación ciudadana en la gerencia de las políticas públicas; pero acompañado de esta decisión, no se precisó una reglamentación en materia de responsabilidad, disciplina y sostenibilidad fiscal.

Es por ello por lo que, al presentarse este vacío legal en materia administrativa y fiscal en los entes territoriales, hizo que los alcaldes de elección popular tuvieran desaciertos en el manejo de los recursos públicos.

En el año de 1999 el distrito de Buenaventura sufrió su mayor crisis fiscal al entrar en situación de inviabilidad financiera ocasionada por el desequilibrio estructural entre los ingresos corrientes de libre destinación y los gastos de funcionamiento. Esto conllevó a tener una magnitud y composición del pasivo sin fuente de financiación asegurada; el sobredimensionamiento de la planta de personal y el alto porcentaje de transferencias a los organismos de control que generaba mes a mes más déficit para financiar. Debido a la crisis, en el año 2002 Buenaventura se acoge a la Ley 550 de 1999 como única salida para la crisis fiscal por la que atravesaba el ente territorial, firmando el Acuerdo de reestructuración de pasivo, con un total de acreencias de aproximadamente \$100.000 Millones de pesos.

En otras palabras, Buenaventura actualmente presenta diferentes problemas que afectan mayormente la capacidad para gestionar de manera adecuada y sostenible sus recursos públicos, es decir, la recaudación de los ingresos (tanto tributarios y no tributarios) no es tan eficiente, lo que frena un poco la capacidad para financiar ya sean en proyectos o en programas de desarrollo. De igual manera, en el municipio existe un desbalance estructural de gastos, en donde se están priorizando los gastos corrientes y deteriorando los gastos de inversión, con esto quiere decir que hay un bajo nivel en inversión para la infraestructura básica, salud, educación y otros sectores claves para el desarrollo local. Además, la falta de capacidad técnica y administrativa en la gestión financiera del municipio ha llevado a deficiencias en la planeación, ejecución y seguimiento de los recursos públicos, esto incluye la falta de un sistema adecuado de presupuesto, irregularidades y falta de transparencia en el uso de los recursos. Finalmente, todo el impacto de lo que sucede en Buenaventura recae en la Calidad de vida de su población, limitando el desarrollo de la misma población y generando desigualdades sociales.

2.2 Formulación del Problema

¿Cuáles son las evidencias que dan soporte a la existencia de indisciplina fiscal en Buenaventura durante los años 2019-2022, y qué diseño de propuesta fiscal tomaría medidas correctivas correspondientes?

2.3 Sistematización del Problema

- ¿Cómo ha sido el comportamiento de la ejecución presupuestal de ingresos y de gastos de los años 2019-2022 del Distrito de Buenaventura?
- ¿Cómo se relaciona la coherencia de la ejecución de los gastos de inversión con el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo Territorial (PDT)?

- ¿Cuál es el impacto que se genera al plantear procesos de mejora en el recaudo tributario dentro del diseño de propuesta fiscal?
- ¿Bajo qué argumentos la indisciplina fiscal voluntaria es resultado de un conflicto de intereses entre el bienestar de la comunidad y el de los funcionarios?

3 Objetivos

3.1 Objetivo General

Demostrar la existencia de indisciplina fiscal en Buenaventura durante los años 2019-2022 y diseñar una propuesta fiscal como medida correctiva

3.2 Objetivos Específicos

- Analizar la ejecución presupuestal de ingresos y de gastos de los años 2019-2022 del Distrito de Buenaventura
- Verificar la coherencia de la ejecución de los gastos de inversión con el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo Territorial (PDT)
- Plantear procesos de mejora en el recaudo tributario dentro del diseño de propuesta fiscal

4 Justificación

Esta investigación se realiza con el interés de estudiar la indisciplina fiscal del Distrito de Buenaventura ya que en los últimos años viene experimentando el aumento del déficit fiscal, es decir, no hay equilibrio estructural entre los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) y los gastos de funcionamiento, o, en otras palabras, la gestión de recaudo en el municipio es poco eficiente para suplir con las necesidades de la población, por lo que hay una limitación en la capacidad del Estado para brindar servicios públicos de calidad, en lo que concierne en la educación, salud, planificación territorial, entre otros. A demás, todo lo que engloba esta problemática, pueden ser asociados de manera directa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 (2019) como, por ejemplo, con los siguientes ODS:

Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo

Por la falta de recursos financieros adecuados el gobierno local puede verse limitado en la capacidad para generar recursos para invertir en proyectos y programas de desarrollo, por lo que puede afectar de manera negativa la capacidad de la población para salir de la pobreza.

Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades

Por la falta de recursos para invertir en servicios de salud por la indisciplina fiscal puede generar un efecto negativo en la calidad y accesibilidad de los servicios médicos en Buenaventura, afectando de manera directa el bienestar de la población.

Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos

La indisciplina fiscal en este objetivo puede afectar la inversión para una Educación de Calidad debido a que, por la falta de recursos en la mejora de una infraestructura educativa, se reduce la capacidad de maestros y, por ende, la implementación de programas educativos.

Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos

Por la falta de recursos financieros puede afectar la inversión tanto en infraestructura, el desarrollo de sectores económicos clave, lo que puede tener una afectación negativa en la creación de nuevos empleos y sostenible en la región.

Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas

Por la indisciplina fiscal puede comprometer la transparencia en el manejo de los recursos financieros y esto generaría desconfianza en la población debilitar la participación ciudadana y afectar la gobernabilidad en la región.

Con el fin de brindar solución a esta situación, en la presente investigación se propone diversas metodologías que abarca desde examinar el comportamiento financiero durante los años 2019-2022 a través de documentos gubernamentales para analizar la indisciplina fiscal en Buenaventura y, con base en ello diseñar una propuesta fiscal que contribuya al recaudo tributario del Distrito de Buenaventura para que no vuelva a la inviabilidad financiera que llevó al Distrito a acogerse a la Ley 550 de 1999.

La investigación se realiza por que existe la necesidad de buscar alternativas de solución para el problema que se ha venido mencionado, además, los recursos públicos deben ser utilizados correctamente y con transparencia para el beneficio de los ciudadanos de Buenaventura.

5 Marco de Referencia

5.1 Marco Contextual

Según el Plan de Desarrollo Distrital 2020-2023 "Buenaventura con Dignidad" (2020) el Distrito Especial Industrial Portuario Ecoturístico y Biodiverso de Buenaventura se ubica al occidente del departamento Valle del Cauca en la Región Pacífica de Colombia. En su división político-administrativa Buenaventura cuenta con 12 comunas y 157 Barrios a nivel urbano mientras que a nivel rural se divide en 19 corregimientos 215 veredas. Por otro lado, a nivel administrativo, el Distrito cuenta con un total de 185 JAC (Juntas de Acción Comunal), 8 cuencas, 46 Consejos comunitarios, 36 veredales , y 25 asentamientos indígenas que pertenecen a los pueblos: Chami, Embera, Nasa, entre otros.

De acuerdo con las proyecciones del censo de población que ha realizado el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2020) Buenaventura es la tercera ciudad que tiene mayor número de habitantes para el 2020 con un total en promedio de 311.827 personas, y se espera que para el 2023 aumente a 318.003 personas.

Figura 1

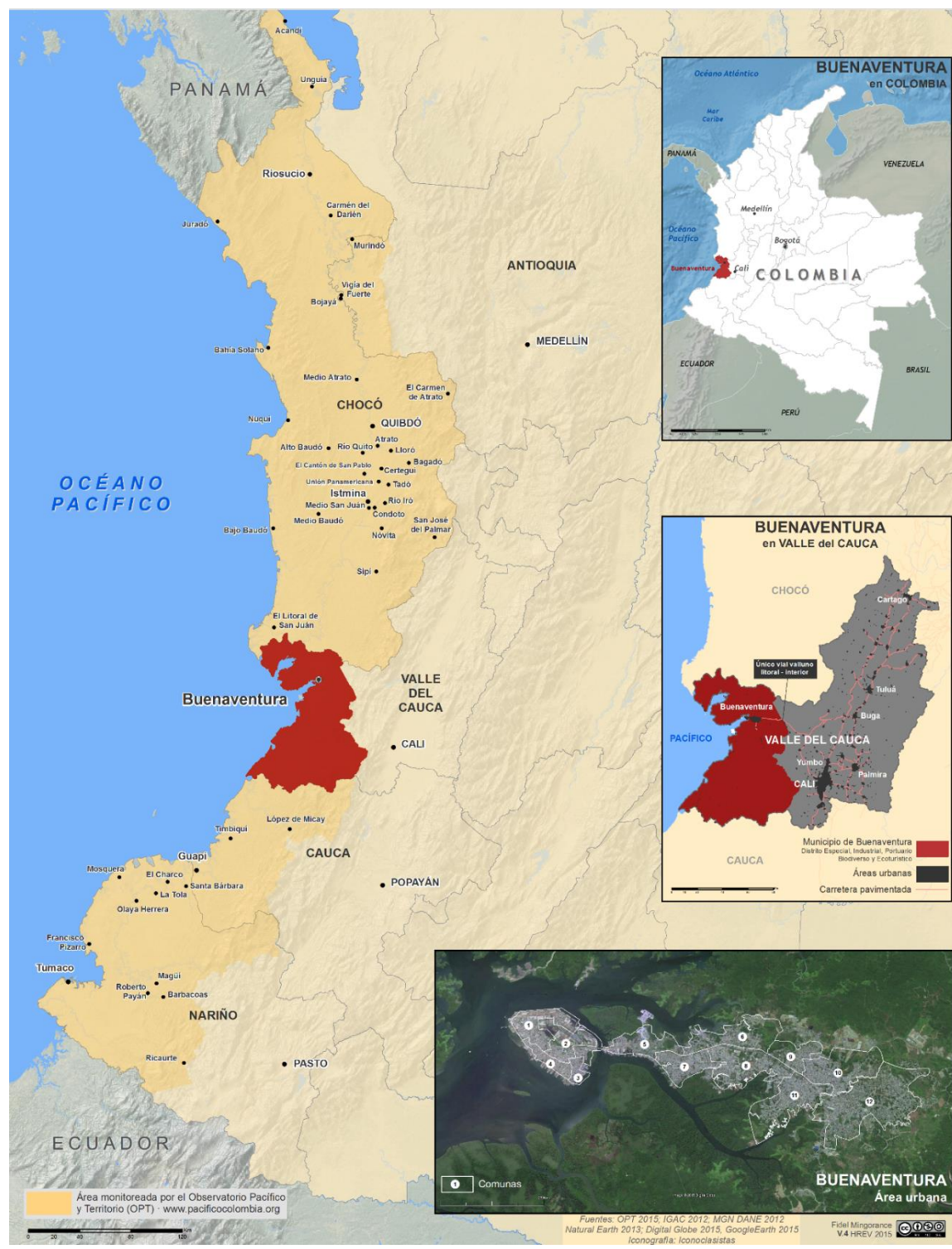
Mapa del Distrito de Buenaventura dividido en comunas y barrios



Fuente: Tomado de <http://buenaventuravallecolombia.blogspot.com/>

Figura 2

Buenaventura Ciudad litoral y Principal Puerto colombiano en el Pacífico



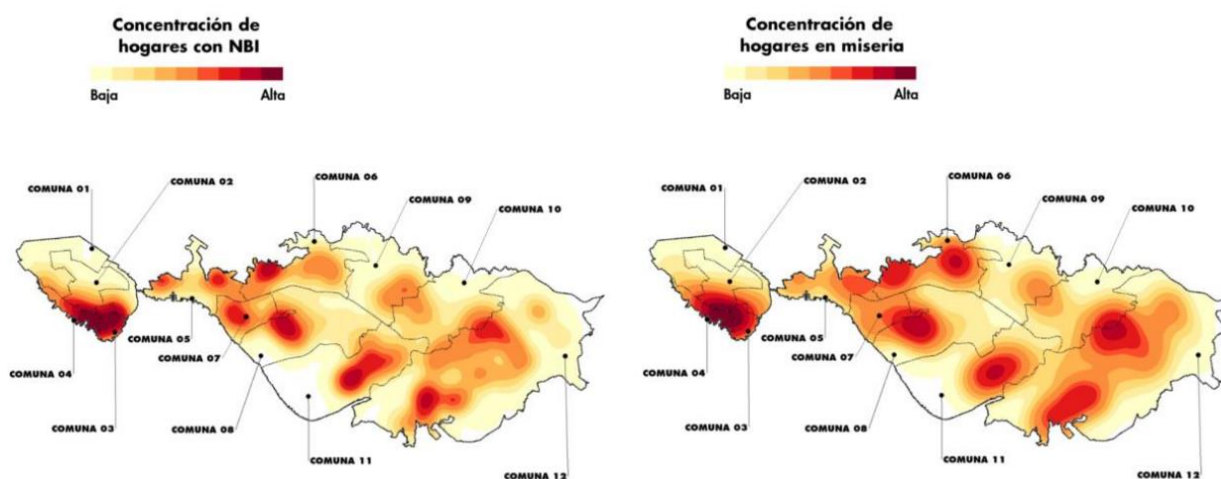
Fuente: Tomado de https://geoactivismo.org/bv_general2b/

Tomando en cuenta la división de las comunas en la Figura 1 y conociendo el problema por el cual el Distrito de Buenaventura está pasando con respecto a la destinación de sus recursos públicos, se puede analizar un poco las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de la población. Con la información que ha sido presentada por el DANE (2020) a través de los mapas de calor se observa lo siguiente:

En la Figura 3 los hogares donde presentan mayor concentración de las necesidades básicas insatisfechas y mayor concentración de hogares en miseria se encuentran ubicados en las comunas 3 y 4 del Distrito de Buenaventura, eso quiere decir que en esos hogares existen familias en donde viven en casas inadecuadas con servicios inadecuados, con una baja escolaridad, bajos ingresos, servicios de salud inadecuados, agua no potable, el consumo de los hogares se reduce. De igual manera, cuando los recursos públicos son destinados para proyectos y programas para estas comunidades, en varias ocasiones se desvían de la destinación principal, por ende, la población comienza a manifestar la carencia de un sistema administrativo fuerte con respecto a la administración y destinación del dinero.

Figura 3

Concentración NBI y Miseria



Fuente: mapa de calor tomado de las fuentes de información del DANE de marzo de 2020

5.2 Marco Teórico

La indisciplina fiscal puede ser tanto voluntaria como involuntaria. En algunos casos, la indisciplina fiscal puede ser el resultado de decisiones conscientes del gobierno para aumentar el gasto público con el fin de ganar el favor político, incluso si esto resulta en un déficit fiscal y una carga de deuda a largo plazo. Por otro lado, la indisciplina fiscal también puede ser involuntaria, es decir, puede ser el resultado de factores económicos fuera del control del gobierno, por ejemplo: una recesión económica puede disminuir los ingresos fiscales del gobierno mientras aumenta los gastos en programas de asistencia social y otros estabilizadores automáticos, lo que puede resultar en un aumento del déficit fiscal como comprueba Cadaval y Calvo (2023) en un análisis de indisciplina fiscal para comunidades españolas en el contexto post-pandemia. Dado que Buenaventura ha tenido desde hace unos años escándalos de corrupción y malversación de fondos en su administración pública Ramírez Mendoza et al. (2021), se asume el riesgo de que pueda existir entonces indisciplina fiscal voluntaria, siendo así, es necesario enmarcar las acciones de los individuos como resultado de buscar el beneficio propio por encima del beneficio de la comunidad.

5.2.1 Problema del Agente-Principal

El *problema del agente- principal* proporciona una base para analizar la indisciplina fiscal voluntaria como resultado de la busca de interés propio por encima del interés común; refiere a las situaciones en las que un *agente* (como un empleado, un contratista o un representante) actúa en nombre de un *principal* (como una empresa, un individuo, o una comunidad) teniendo incentivos que no están alineados con los intereses del *principal*. Esto puede conducir a conflictos de interés, lo que a su vez puede afectar negativamente el rendimiento del *principal* (Ross, 1973). Para este caso de análisis, la comunidad de Buenaventura toma el papel del *principal*, y la administración distrital toma el papel del *agente*.

El *principal* desea que el gobierno utilice sus recursos de manera eficiente para lograr los objetivos económicos y sociales, mientras que el *agente* tiene sus propios intereses y objetivos políticos, cometiendo por lo tanto indisciplina fiscal voluntaria.

La indisciplina fiscal ocurre cuando el gobierno actúa en contra de los intereses del principal y no utiliza los recursos de manera eficiente. Esto puede ocurrir por varias razones, como el deseo de mantener el poder político a través del gasto público, la falta de transparencia y rendición de cuentas, y la presión política para satisfacer las demandas de grupos de interés especiales (Alt & Lassen, 2006).

En la teoría del principal-agente, la solución a la indisciplina fiscal es mejorar la rendición de cuentas y la transparencia del gobierno. El *principal* debe tener la capacidad de monitorear el desempeño del agente y hacerle responsable de sus acciones. Esto puede lograrse a través de la creación de mecanismos de control, como la auditoría pública y la participación ciudadana en la toma de decisiones fiscales. Además, la teoría del principal-agente también destaca la importancia de los incentivos. El gobierno debe tener incentivos para actuar en el interés del *principal*, como la presión política para garantizar la estabilidad económica y social a largo plazo. El *principal* también puede ofrecer incentivos a través de la elección de funcionarios públicos responsables y eficientes (Alt & Lassen, 2006).

En resumen, la teoría del principal-agente puede ayudar a explicar la indisciplina fiscal al destacar los intereses y objetivos políticos del gobierno y la necesidad de mejorar la rendición de cuentas y la transparencia. La creación de mecanismos de control y la mejora de los incentivos pueden ser soluciones efectivas para reducir la indisciplina fiscal y garantizar el uso eficiente de los recursos públicos.

5.2.2 Teoría de la Elección Pública

Así mismo, la teoría de la elección pública plantea que las decisiones de los actores políticos, como los funcionarios públicos, están enfocados en aumentar su propio beneficio (Buchanan & Tullock, 1999), siendo un maximizado racional en un sistema de incentivos. Dicho sistema, está compuesto de 2 tipos de incentivos: El primer tipo incentivo refiere a un contrato de trabajo medido a través de un salario fijo, en donde el funcionario recibe un pago de correspondencia legal por las actividades de trabajo que realiza; y a un tipo de incentivos fuera de su salario, en donde existe la posibilidad de que dichos incentivos provengan tanto de actividades lícitas, como de la corrupción.

La teoría de la elección pública plantea que la transparencia de la información disuade a los funcionarios públicos de ejercer la corrupción, es decir: funciona como un desincentivo, puesto que aumenta la posibilidad de ser capturados por la fuerza pública, reduciendo el atractivo de practicar la corrupción; aunque funciona bajo el supuesto de que el salario del funcionario es satisfactorio, y los incentivos por corrupción son reducidos. De allí deriva la importancia de aumentar los esfuerzos por la transparencia de la información fiscal.

A pesar de lo anterior, existen razones para pensar que la transparencia puede no ser significativa en la reducción de la corrupción, sobre todo en entornos donde hay una fuerte presencia de una cultura de impunidad, que toma forma en la capacidad de los funcionarios públicos de comprar su libertad (Kolstad & Wiig, 2009). Reducir por tanto la impunidad debe ser una de las medidas adoptadas en conjunto con un aumento de la transparencia de la información.

En conjunto, tanto la corrupción como la impunidad dentro de la teoría de la elección pública son vistas como *fallas de Estado* (Coase, 1972), en donde, la asignación de los recursos para la reducción de la corrupción y la impunidad, además de la poco eficiente administración pública, se reconocen como acciones costosas y que tienden a fallar.

Aplicada la Teoría de la Elección Pública en el contexto del Distrito de Buenaventura, se asume que las acciones del gobierno destinadas a reducir la corrupción y la impunidad son ineficientes dado los resultados presentes en Ramírez Mendoza et al. (2021) y por lo tanto dichas acciones son consideradas como *fallas de Estado*. Como solución propuesta a las *fallas de Estado*, se tienen en cuenta una reestructuración del sistema de incentivos desde un enfoque de la democratización, es decir, se asume que los incentivos presentes en los actos de corrupción son mayoritariamente tomados por un grupo reducido de personas, y que al establecer un sistema de incentivos donde se recompense la denuncia de la corrupción, y el adecuado desempeño fiscal para todo el aparato administrativo a través de una ponderación jerárquica horizontal², se reducirán significativamente los actos de corrupción (Kaufmann, 2004).

Adicional a ello, se debe entender que toda propuesta estructural puede verse truncada por una falta de capacidad de ejercer presión política para su ejecución, además de que es conveniente entender la posibilidad de que dichas propuestas carezcan de un atractivo político (Peltzman, 1993).

² Una ponderación jerárquica horizontal en un sistema de incentivos se refiere a que los roles de todos los miembros en un sistema administrativo perciben, dado su lugar en la jerarquía, incentivos significativos en el que consideren valiosas las retribuciones monetarias recibidas por su adecuado desempeño, creando así un círculo virtuoso, y por consiguiente una cultura del desempeño.

5.3 Marco Conceptual

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD): Son aquellos ingresos con el que cuenta los Distritos/municipios para gastar e invertir en proyectos que considere importantes de acuerdo con las necesidades de la población (Observatorio Ambiental de Cartagena de Indias, S.f.).

Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI): El Índice NBI mide la vulnerabilidad que presenta la población en el momento de acceder a determinados bienes y servicios básicos (Ivette, 2021).

Déficit Presupuestal: Esto ocurre cuando en un periodo determinado los gastos son mayores a los ingresos, es decir, cuando la cantidad de recaudo no cubre los gastos que se han generado (Pedrosa, 2020).

Gestión Fiscal: Es la forma que tiene las entidades públicas o particulares en manejar los recursos públicos (Contraloría Departamental de Casanare, s.f.).

Transparencia fiscal: Es el mecanismo por el cual tiene como propósito evitar evasiones de impuestos en el país (Trujillo, 2020).

Descentralización Fiscal: Sucede cuando los recursos o una parte del Estado nacional pasa a instancia regionales o locales (Naciones Unidas CEPAL, 1993).

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): Los ODS son objetivos acordados entre países para dar una solución a los problemas que se enfrentan día a día, como, por ejemplo, la desigualdad, la pobreza, el medio ambiente, la paz, entre otros (Naciones Unidas CEPAL, s.f.).

Gasto público: Es el dinero que el sector público gasta/desembolsa para realizar proyectos ya sean de infraestructura o actividades para la misma ciudadanía (López, 2019).

Gastos de funcionamiento: Son los gastos que están relacionados con el pago de servicios personales, transferencias, gastos generales, entre otros. Es decir, gastos operativos necesarios en las entidades (Alcaldía Municipal Pitalito Huila, 2021).

Recursos Públicos: Es el dinero que ingresa/reciben las entidades públicas con el propósito de financiar los proyectos/obras de la comunidad (Contraloría Municipal de Itagüí, s.f.).

Indisciplina Fiscal voluntaria: Situación que se da cuando los funcionarios encargados enmarcan sus acciones en base a sus propios intereses y no los de la comunidad, generando déficit fiscal (Cadaval y Calvo, 2023).

Indisciplina Fiscal involuntaria: Situación que se da cuando los funcionarios encargados generan déficit fiscal por factores exógenos a su interés propio, por ejemplo, en el contexto de una crisis económica, es decir, el déficit fiscal es resultado de ayudas económicas (Cadaval y Calvo, 2023).

5.4 Marco Legal

Ley 14 de 1983. “Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.” 6 de julio de 1983. Diario Oficial No. 36.288.

Decreto 3070 de 1983. “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 14 de 1983 y se dictan otras disposiciones.” 3 de noviembre de 1983. Diario Oficial No.1333 de 1986.

Ley 44 de 1990. “Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.” 18 de diciembre de 1990. Diario Oficial No. 39.607.

Ley 136 de 1994. “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.” 2 de junio de 1994. Diario Oficial No. 41.377.

Ley 152 de 1994. “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.” 19 de julio de 1994. Diario Oficial No. 41.450.

Decreto 111 de 1996. “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.” 18 de enero de 1996. Diario Oficial 42.692.

Decreto 1737 de 1998. “Por el cual se expiden medidas de austeridad y eficiencia y se someten a condiciones especiales la asunción de compromisos por parte de las entidades públicas que manejan recursos del Tesoro Público.” 21 de agosto de 1998. Diario Oficial No. 43.371.

Decreto 1738 de 1998. “Por el cual se dictan medias para la debida recaudación y administración de las rentas y caudales públicos tendientes a reducir el gasto público.” 21 de agosto de 1998. Diario Oficial No. 43.371.

Ley 550 de 1999. Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley. 19 de marzo de 2000. Diario Oficial No. 43.940.

Ley 617 de 2000. Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. 9 de octubre de 2000. Diario Oficial No. 44.188.

Ley 715 de 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. 21 de diciembre de 2001. Diario Oficial No. 44.654.

Ley 819 de 2003. “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.” 9 de julio de 2003. Diario Oficial No. 45.243.

Ley 1474 de 2011. “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.” 12 de julio de 2011. Diario Oficial No. 48.128.

Ley 1454 de 2011. “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.” 29 de junio de 2011. Diario Oficial No. 48.115

Decreto 984 de 2012. “Por el cual se modifica el artículo 22 del Decreto 1737 de 1998.” 14 de mayo de 2012. Diario Oficial No. 48.430

Ley 1551 de 2012. “Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.” 6 de julio de 2012. Diario Oficial No. 48.483.

Ley 1617 de 2013. “Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales.” 5 de febrero de 2013. Diario Oficial No. 48.695.

Ley 1819 de 2016. “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.” 29 de diciembre de 2016. Diario Oficial No. 50.101.

6 Metodología

6.1 Método de Investigación

El método aplicado es inductivo, ya que parte de análisis de datos particulares para llegar a una conclusión general. Es decir, en esta investigación se analizarán los datos financieros del Distrito de Buenaventura para llegar a la conclusión de que existe indisciplina fiscal con respecto a la destinación de los recursos públicos.

6.2 Tipo de investigación

El tipo de investigación utilizada en la formulación del documento es de carácter descriptivo, ya que no busca realizar un análisis experimental, sino describir las circunstancias del comportamiento fiscal en el Distrito de Buenaventura, para determinar la presencia de indisciplina fiscal voluntaria, y proponer medidas correctivas en consecuencia.

6.3 Población

Para esta investigación la población es el sistema administrativo fiscal del Distrito de Buenaventura durante los años del 2019 al 2022.

6.4 Muestra

En esta investigación se ha tomado como muestra a los Ingresos de Libre Destinación y los Gastos de Funcionamiento e inversión del Distrito de Buenaventura durante los años del 2019 al 2022.

6.5 Metodología de la Investigación

Para la comprobación de la presencia de indisciplina fiscal se parte de un análisis de datos cuantitativos proporcionados por diversas fuentes oficiales como el Índice de Desempeño Institucional, comparativa 2018-2021 publicado por Función Pública (s.f.). El Balance General de 2019-2022 y las ejecuciones de gastos de funcionamiento e ingresos proporcionados por Chip Contaduría General de la Nación (s.f.).

Para determinar la naturaleza de la indisciplina fiscal, es decir, si se trata de indisciplina fiscal como un acto voluntario en Buenaventura, se analizarán la frecuencia de los casos de corrupción administrativa, corrupción tributaria, y de administración pública para el periodo de tiempo comprendido entre 2019 y 2022, asumiendo que la presencia de casos de corrupción en sectores asociados al marco fiscal en el Distrito de Buenaventura son un indicio válido de la presencia de indisciplina fiscal voluntaria, se tomará como fuente los datos de Conteo de Procesos proporcionados por la Fiscalía General de la Nación (2023) para los años 2010-2023.

Respecto a datos cualitativos, recomendaciones y enfoques de medidas correctivas destinadas a reducir a indisciplina fiscal tanto voluntaria como involuntaria se cuenta con el Informe de Recomendaciones por Políticas de la DAFP (2022); además de una revisión literaria en materia fiscal de documentación proporcionada por diversas fuentes estatales: Contraloría General de la Nación, Alcaldía Distrital de Buenaventura, Ministerio de Hacienda, DANE, además de utilizar diversas fuentes académicas disponibles públicamente en repositorios de la Universidad del Valle, Universidad Pontificia Bolivariana, Universidad de Santiago de Compostela, Universidad Autónoma de Manizales.

6.6 Fuentes y Técnicas de Recolección de la Información

6.6.1 Fuente primaria

La fuente primaria en este documento está basada en la toma directa de la información. La información que se ha utilizado para analizar la indisciplina fiscal ha sido del sistema Chip Contaduría General de la Nación en donde se encuentra tanto el Balance General como la Ejecución Presupuestal de ingresos y gastos del 2019 al 2022.

6.6.2 Fuente Secundaria

Las fuentes secundarias que se han utilizado en esta investigación han sido informes presentado por el Plan de Desarrollo Distrital de Buenaventura, Documentos de trabajos de grados, Informes del DANE , artículos de investigación.

8 Presupuesto

Tabla 2

Presupuesto

Rubro/Partida	Unidad	Cantidad	Precio Unitario	Subtotal
Recursos Humanos				
Honorarios Investigador 1	Horas	125	\$ 8.000	\$ 1.000.000
Honorarios Investigador 2	Horas	125	\$ 8.000	\$ 1.000.000
Consumo de Servicios				
Internet	Mes	1	\$ 89.000	\$ 89.000
Energía	Mes	1	\$ 120.000	\$ 120.000
Gastos de Transporte	Unidad	8	\$ 2.700	\$ 21.600
Inversión				
Matrícula Semestre 2023-A	Semestre	1	\$ 6.200.000	\$ 6.200.000
Total				\$ 8.430.600

Fuente: Elaboración Propia

9 Resultados

Tabla 3

Comparativo Ejecuciones Presupuestales de Ingresos Vigencias 2019- 2022

COMPARATIVO EJECUCIONES PRESUPUESTALES DE INGRESOS									
VIGENCIAS 2019 - 2022									
CONCEPTO	2019	% PARTI C	2020	% PARTI C	2021	% PARTI C	2022	% PARTI C	% PART PROM
Ingresos Corrientes de Libre Destinación - ICLD	109,941,470,749	18	105,203,925,881	18	118,394,583,282	18	134,025,996,182	19	18
Sistema General de Participación - SGP	292,985,090,638	48	305,776,324,605	52	313,903,266,643	48	330,156,438,523	47	49
Otros Ingresos	203,738,955,579	34	182,746,043,446	31	225,125,183,939	34	239,325,556,249	34	33
TOTALES	606,665,516,966	100	593,726,293,932	100	657,423,033,864	100	703,507,990,954	100	100

Fuente: Información reportada en el CHIP de la Contaduría General de la Nación por parte de la Alcaldía Distrital de Buenaventura

En esta tabla se puede observar que los Ingresos Corrientes del Libre Destinación tiene una participación promedio del 18%; los ingresos por el Sistema General de Participación – SGP tiene una participación del 49% en promedio y, los otros ingresos tienen una participación del 33% en promedio. A demás se hace evidente que la menor participación en la estructura de los ingresos del Distrito de Buenaventura la representan los Ingresos Corrientes de Libre Destinación – ICLD; demostrando así la poca capacidad de gestión fiscal y financiera que tiene la Administración Distrital de Buenaventura para la generación y ejecución de los recursos propios, conllevando a que no disponga de los recursos propios suficientes para realizar inversión social de manera autónoma. Del mismo modo, se puede evidenciar en la tabla anterior, que la mayor participación de la estructura de ingresos del Distrito de Buenaventura lo representan los ingresos obtenidos a través de las transferencias del sistema general de participación (S.G.P), lo que traduce, que el Distrito tiene una alta dependencia de estos recursos para dar cumplimiento a la responsabilidad que tiene con la población en materia de inversión social.

Tabla 4

Alcaldía Distrital de Buenaventura Déficit Acumulado año por año

<i>ALCALDÍA DISTRITAL DE BUENAVENTURA</i>					
<i>DÉFICIT ACUMULADO AÑO POR AÑO</i>					
<i>VIGENCIA</i>	<i>CUENTAS POR PAGAR</i>	<i>RESERVAS DE CAJA</i>	<i>DÉFICIT</i>	<i>% PARTIC</i>	<i>% PART. PERIODOS ADMITIVOS</i>
2004-2007			\$50,672,284,901	11.05	11.05
2008	\$17,805,710,078	\$17,805,710,078	\$0	0.00	
2009	\$28,461,073,018	\$28,461,073,018	\$0	0.00	
2010	\$36,226,208,152	\$36,226,208,152	\$0	0.00	
2011	\$17,390,794,398	\$17,388,234,398	\$2,560,000	0.00	0
2012	\$15,000,846,268	\$14,888,371,156	\$112,475,112	0.02	
2013	\$94,368,108,140	\$12,201,069,233	\$82,167,038,907	17.92	
2014	\$109,338,770,390	\$23,613,138,972	\$85,725,631,418	18.69	
2015	\$98,585,520,828	\$11,681,364,670	\$86,904,156,158	18.95	55.58
2016	\$23,807,709,821	\$23,807,709,821	\$0	0.00	
2017	\$44,207,299,044	\$44,207,299,044	\$0	0.00	
2018	\$71,406,978,767	\$43,974,418,811	\$27,432,559,956	5.98	
2019	\$52,765,853,709	\$17,477,881,340	\$35,287,972,369	7.69	13.68
2020	\$35,103,135,921	\$14,215,856,903	\$20,887,279,018	4.55	
2021	\$60,479,719,246	\$19,412,667,254	\$41,067,051,992	8.95	
2022	\$44,360,049,459	\$15,993,702,475	\$28,366,346,984	6.19	19.69
<i>Total</i>			<i>\$458,625,356,815</i>		

Fuente: Cierres Fiscales vigencias anteriores desde la vigencia 2018. (Alcaldía Distrital de Buenaventura)

Como se observa en la tabla anterior, el Distrito presenta déficits acumulados, donde, de las 18 vigencias analizadas sólo en 5 vigencias no se presentó déficits, que representan la mayoría. Y como está demostrado en la tabla anterior, se evidencia que en los últimos 5 años se ha presentado déficit de manera progresiva.

Si se analiza la tabla teniendo en cuenta el aporte al déficit que ha contribuido cada uno de los periodos administrativos representados por diferentes alcaldes, se puede demostrar que el

periodo 2004 – 2007, contribuyó en un 15%, el periodo administrativo 2008 – 2011 contribuyó en un 0%, el periodo administrativo 2012 – 2015 contribuyó en un 55, 58%, el periodo administrativo 2016 – 2019 contribuyó en un 13,68% y la actual administración 2020 – 2023, ha contribuido hasta la fecha en un 19,69% (sin tener en cuenta el año 2023, que aún no ha terminado). Pero como se puede notar el déficit ha sido continuo y ha ido en aumento, administración tras administración, a partir del 2004 hasta la fecha, a tal punto que hoy el déficit acumulado desde la fecha mencionada asciende a la suma de \$458.625.356.815, sin tener en cuenta otras deudas como: pasivos contingentes y pasivos pensionales.

Esta situación de déficits acumulados y progresivos se presenta debido a que las administraciones no tienen en cuenta la disponibilidad tesoral para asumir compromisos, y en el momento del cierre fiscal de la vigencia ese compromiso al no ser cancelado se convierte en déficit fiscal, a lo largo de las vigencias analizadas, se comprometen los recursos y no se tienen en cuenta el comportamiento del recaudo de las rentas que conforman los ICLD, lo cual demuestra indisciplina fiscal en el manejo y administración de los recursos públicos.

Tabla 5

Alcaldía Distrital de Buenaventura Saldos Pasivos Vigencias 2019-2022

*ALCALDÍA DISTRITAL DE BUENAVENTURA
SALDOS PASIVOS VIGENCIAS 2019 - 2022*

<i>VIGENCIA</i>	<i>SALDO PASIVO</i>
2019	\$801,822,112,500
2020	\$813,774,618,533
2021	\$1,161,080,825,595
2022	\$969,812,275,640

Fuente: Información reportada en el CHIP de la Contaduría General de la Nación por parte de la Alcaldía Distrital de Buenaventura

Como se puede evidenciar en la tabla anterior, entre los años 2019 al 2021, vigencia a vigencia el distrito presenta un aumento en el saldo del pasivo. Sólo en el año 2022 presentó una disminución del mismo, pero de igual manera, continúa siendo un pasivo muy alto en

comparación a la capacidad de recaudo y ahorro que presenta la administración distrital en cada vigencia, para la amortización de la deuda.

Es importante anotar que la deuda real y consolidada del distrito está representada en la cuenta del pasivo que se presentó en la tabla anterior. Es decir que, a la fecha, teniendo como cierre la vigencia 2022, la alcaldía tiene en su haber una deuda que asciende a la suma de \$969.812.275.640, que equivale a 8 veces lo que se recauda en la actualidad (cierre 2022) por concepto de Ingresos Corrientes de Libre Destinación (\$134.025.996.182).

A continuación, se presenta el análisis de los saldos de la cuenta del pasivo, que representan las deudas del Distrito de Buenaventura, con sus respectivas variaciones:

Tabla 6

Análisis Comparativo Saldos del Pasivo desde el 2019-2022 con sus Respectivas Variaciones

ANÁLISIS COMPARATIVO SALDOS DEL PASIVO DESDE EL 2019 - 2022 CON SU RESPECTIVA VARIACIÓN										
CONCEPTO	VIGENCIA 2019	VIGENCIA 2020	VARIACIÓN (2019-2020)		VIGENCIA 2021	VARIACIÓN (2020-2021)		VIGENCIA 2022	VARIACIÓN (2021-2022)	
			VALOR	%		VALOR	%		VALOR	%
SALDO PASIVO	801,822,112,500	813,774,618,533	11,952,506,033	1	1,161,080,825,595	347,306,207,062	43	969,812,275,640	-191,268,549,955	-20

Fuente: Información reportada en el CHIP de la Contaduría General de la Nación por parte de la Alcaldía Distrital de Buenaventura

Como se puede observar en la tabla anterior, al realizar el análisis comparativo de los saldos del pasivo desde la vigencia 2019 al 2022, se puede constatar que la variación del 2019 – 2020, correspondió a un aumento en valor de \$11.952.506.033 que corresponde al 1% de incremento. La variación 2020 – 2021 presentó un aumento en valor de \$347.306.207.062 que corresponde al 43% de incremento con respecto al año anterior. Y la variación 2021 – 2022, presentó una disminución por valor de \$191.268.549.955, que corresponde al -20% de decrecimiento con respecto al año inmediatamente anterior. Pero al realizar la consolidación del periodo objeto de análisis (2019 – 2022) al llevar a cabo la ecuación de la diferencia entre el saldo 2019 y el saldo 2022, el resultado en

pesos sería de \$167.990.163.140 de incremento del pasivo, que corresponde al 17,32% de aumento de la deuda en estos últimos cuatro (4) años, objeto de análisis.

Es importante anotar, que la deuda real y consolidada de la Administración Distrital de Buenaventura, a cierre de la vigencia 2022, asciende a la suma de \$969.812.275.640, valor que corresponde a 8 veces lo que recauda en la actualidad el Distrito de Buenaventura (a 2022) por concepto de Ingresos Corrientes de Libre Destinación. Lo cual determina que el Distrito de Buenaventura se encuentra inviable financieramente.

Tabla 7

Análisis Comparativo Ingresos Totales Vs Gastos Totales Vigencias 2019-2022

ALCALDÍA DISTRITAL DE BUENAVENTURA											
ANÁLISIS COMPARATIVO INGRESOS TOTALES Vs GASTOS TOTALES											
VIGENCIAS 2019 - 2020 - 2021 - 2022											
2019			2020			2021			2022		
INGRESOS TOTALES	GASTOS TOTALES	DIFERENCIA	INGRESOS TOTALES	GASTOS TOTALES	DIFERENCIA	INGRESOS TOTALES	GASTOS TOTALES	DIFERENCIA	INGRESOS	GASTOS	DIFERENCIA
606,665,516,966	576,437,465,982	30,228,050,984	593,726,293,932	555,236,246,910	38,490,047,022	657,423,033,864	630,673,821,730	26,749,212,134	703,507,990,954	668,265,130,933	35,242,860,021

Fuente: Información reportada en el CHIP de la Contaduría General de la Nación por parte de la Alcaldía Distrital de Buenaventura

En la tabla anterior se muestra el comparativo de los ingresos totales frente a los gastos totales que obtuvo el Distrito de Buenaventura durante los años 2019, 2020, 2021 y 2022. En cada uno de ellos se puede observar la diferencia representada en pesos, donde en el año 2019, se presentó una diferencia positiva por valor de \$30.228.050.984, que corresponde al 4,98% de los ingresos. En el año 2020 se presentó una diferencia por valor de \$38.490.047.022, que representa el 6,48% de los ingresos recaudados. Para el año 2021, se presentó una diferencia en pesos por valor de \$26.749.212.134, correspondiente al 4,06% de los ingresos obtenidos. Y para el 2022, se presentó una diferencia positiva por valor de \$35.242.860.021, correspondiente al 5% de los ingresos obtenidos.

Una vez realizada el análisis comparativo de los ingresos totales frente a los gastos totales, se llega a la conclusión que el que la vigencia que presentó un mejor comportamiento financiero fue la vigencia 2022.

Tabla 8

Análisis Comparativo Ingresos ICLD vs Gastos de Funcionamiento

ALCALDÍA DISTRITAL DE BUENAVENTURA											
ANÁLISIS COMPARATIVO INGRESOS ICLD VS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO											
VIGENCIAS 2019 - 2020 - 2021 - 2022											
2019			2020			2021			2022		
INGRESOS ICLD	GASTOS DE FUNCIONAMIENT	DIFERENCIA	INGRESOS ICLD	GASTOS DE FUNCIONAMIENT	DIFERENCIA	INGRESOS ICLD	GASTOS DE FUNCIONAMIENT	DIFERENCIA	INGRESOS ICLD	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	DIFERENCIA
109,941,470,749	101,058,797,194	8,882,673,555	105,203,925,881	95,974,304,744	9,229,621,137	118,394,583,282	103,279,347,569	15,115,235,713	134,025,996,182	101,388,099,007	32,637,897,175

Fuente: Información reportada en el CHIP de la Contaduría General de la Nación por parte de la Alcaldía Distrital de Buenaventura

Como se puede analizar en la tabla anterior, los saldos correspondientes a la diferencia entre el recaudo total de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación y el total de los Gastos de funcionamiento, el resultado no representa suficiente ahorro para cubrir la deuda actual que tiene el Distrito (a 2022), la cual asciende a la suma de \$969.812.275.640.

Teniendo en cuenta que el promedio de ahorro correspondiente a la diferencia entre los recaudos por ICLD y los gastos de funcionamiento, corresponde a la suma de \$16.466.356.895, y la deuda asciende a la suma de \$969.812.275.640, que sólo corresponde al 1,69% de la deuda.

Otra circunstancia que se puede evidenciar en la tabla anterior, es que teniendo en cuenta el recaudo promedio de los últimos cuatro años (2019-2022) por concepto de Ingresos Corrientes de Libre Destinación corresponde a la suma de \$116.891.494.023, y el pasivo actual del Distrito, el cual asciende a la suma de \$969.812.275.640; se puede determinar que éste, corresponde a 8,2 veces lo que ha ingresado en promedio en los últimos cuatro años (2019-2022), situación que demuestra que el Distrito de Buenaventura, está inviable financieramente, ya que aun teniendo en cuenta toda su capacidad de recaudo, no le resulta suficiente para pagar la deuda, aún más con el agravante de que año a año el Distrito ha demostrado que los déficits se presentan de manera progresiva.

Como se puede observar, el Distrito se encuentra en una situación financiera en la cual se deteriora cada vigencia con la presentación de déficits continuos y progresivos año tras año.

Coherencia de La Ejecución de los Gastos de Inversión con el Cumplimiento de las Metas Establecidas en el Plan de Desarrollo Correspondiente a las Vigencias 2019 – 2020 – 2021 2022

Tabla 9

Análisis de Gastos: Presupuestados vs Ejecutados

ALCALDÍA DISTRITAL DE BUENAVENTURA												
ANÁLISIS DE GASTOS: PRESUPUESTADOS Vs EJECUTADOS												
VIGENCIAS 2019 - 2020 - 2021 - 2022												
CONCEPTO	2019		% EJEC	2020		% EJEC	2021		% EJEC	2022		% EJEC
	PPTADO	EJECUTADO	2019	PPTADO	EJECUTADO	2020	PPTADO	EJECUTADO	2021	PPTADO	EJECUTADO	2022
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	102,232,475,781	101,058,797,194	99	107,026,700,843	95,974,304,744	90	105,637,124,730	103,279,347,569	98	137,647,878,894	101,388,099,007	74
GASTOS DE INVERSIÓN	553,550,464,417	466,022,945,996	84	546,004,493,895	448,648,185,178	82	560,847,156,691	506,049,484,509	90	581,546,531,701	535,079,811,701	92
SERVICIO DE LA DEUDA	29,908,700,080	9,355,722,792	31	31,076,052,413	10,613,756,988	34	42,548,633,753	21,344,989,652	50	17,488,315,182	13,727,877,157	78
TOTALES	685,691,640,278	576,437,465,982		684,107,247,152	555,236,246,910		709,032,915,173	630,673,821,730		736,682,725,777	650,195,787,865	

Fuente: Información reportada en el CHIP de la Contaduría General de la Nación por parte de la Alcaldía Distrital de Buenaventura

En esta tabla se pretende hacer énfasis especialmente en la ejecución de Gastos de Inversión, que como se puede observar, para el año 2019 la ejecución de gastos de inversión correspondió al 84% de lo programado; en el 2020 la ejecución de ingresos para inversión correspondió al 82%; en el 2021 la ejecución para inversión fue del 90% y en el 2022 fue del 92%.

Esta tabla genera una alerta y llama la atención, teniendo en cuenta que, cuando estas ejecuciones anuales (2019-2022) se cruzan con el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo presentan diferencias desfavorables enormes, ya que en la matriz de eficacia, donde se evalúa el cumplimiento de los Planes de Desarrollo de los entes territoriales se puede observar que Buenaventura está en los últimos lugares de los municipios de Colombia y del Valle del Cauca.

Esto es una muestra de la falta de una buena planeación, ejecución y gestión del Distrito de Buenaventura, porque si la ejecución de Gastos de inversión es en promedio del 87%, en los cuatro años analizados, este mismo resultado debiera verse reflejado en la ejecución de metas de los planes de acciones anuales y por consiguiente, en el cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo, pero la realidad es otra; la cual se describe a continuación en las siguientes tablas:

Estos son los reportes del DNP donde califica

Tabla 10

Seguimiento a Planes de Desarrollo (Eficacia) Vigencia 2019

Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional				
Seguimiento a Planes de Desarrollo (Eficacia)				
Vigencia 2019				
Coóigo	Departamento	Municipio	Total	Rango de calificación
76109	VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	29.9	Crítico

Fuente: Página del Departamento Nacional de Planeación – Resultados de Eficacia por vigencia

Tabla 11

Resultados de Eficacia por Parte del DNP Vigencia 2019

COMPARATIVO EJECUCIÓN GASTOS DE INVERSIÓN Vs	
RESULTADOS DE EFICACIA POR PARTE DEL DNP	
VIGENCIA 2019	
EJECUCIÓN GASTOS DE INVERSIÓN	RESULTADOS DE EFICACIA DNP
84%	29,9%

Fuente: Página del Departamento Nacional de Planeación – Resultados de Eficacia por vigencia

Como se puede observar en las tablas, para la vigencia 2019, los Gastos de Inversión presentan una ejecución del 84% y los Resultados de Eficacia presentan un 29,9% de cumplimiento en el Plan de Acción. Esto demuestra la poca eficiencia en la ejecución de los Gastos de Inversión, los cuales deben guardar coherencia con el cumplimiento de las metas en el Plan de Desarrollo, situación que no se presenta para esta vigencia.

Este resultado revela que la Administración Distrital invirtió el recurso de gastos para inversión, pero no en dirección al cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo, lo cual es el deber ser.

Tabla 12

Seguimiento a Planes de Desarrollo (Eficacia) Vigencia 2020

Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial						
Seguimiento a Planes de Desarrollo (Eficacia)						
Vigencia 2020						
Código Departamento	Departamento	Código Municipio	Municipio	Total	Reporte Publicado	Rango
76	Valle del cauca	76109	Buenaventura	15.44	Ok	Crítico

Fuente: Página del Departamento Nacional de Planeación – Resultados de Eficacia por vigencia

Tabla 13

Resultados de Eficacia por Parte del DNP Vigencia 2020

COMPARATIVO EJECUCIÓN GASTOS DE INVERSIÓN Vs	
RESULTADOS DE EFICACIA POR PARTE DEL DNP	
VIGENCIA 2020	
EJECUCIÓN GASTOS DE INVERSIÓN	RESULTADOS DE EFICACIA DNP
82%	15,44%

Fuente: Página del Departamento Nacional de Planeación – Resultados de Eficacia por vigencia

Según lo representado en las tablas, para esta vigencia 2020, el Distrito demostró al igual que para el año 2019, que se realizó una deficiente planeación y ejecución de los Gastos de Inversión, ya que éstos muestran una ejecución del 82%, lo cual debió haberse reflejado en el cumplimiento de metas del Plan de Acción para esta vigencia, pero por el contrario, el ente territorial muestra una calificación con estado *crítico* del 15,44%.

Tabla 14*Seguimiento a Planes de Desarrollo (Eficacia) Vigencia 2021*

Seguimiento a Planes de Desarrollo (Eficacia)						
Vigencia 2021						
Código Departamento	Departamento	Código Municipio	Municipio	Total	Reporte Publicado	Rango
76	Valle del cauca	76109	Buenaventura	22.12	Ok	Crítico

Fuente: Página del Departamento Nacional de Planeación – Resultados de Eficacia por vigencia

Tabla 15*Resultados de Eficacia por Parte del DNP Vigencia 2021*

COMPARATIVO EJECUCIÓN GASTOS DE INVERSIÓN Vs	
RESULTADOS DE EFICACIA POR PARTE DEL DNP	
VIGENCIA 2021	
EJECUCIÓN GASTOS DE INVERSIÓN	RESULTADOS DE EFICACIA DNP
90%	22,12%

Fuente: Página del Departamento Nacional de Planeación – Resultados de Eficacia por vigencia

Al igual que las vigencias anteriores, en este año 2021, se presenta la ejecución de Gastos de Inversión frente al Resultado de Eficacia, donde el primero muestra una ejecución del 90% en materia de inversión, pero no se ve reflejado en el resultado de Eficacia que presenta el DNP, el cual arroja un resultado del 22,12% en cumplimiento de metas, situación que demuestra la poca eficiencia en la administración de los recursos.

Tabla 16*Seguimiento a Planes de Desarrollo (Eficacia) Vigencia 2022*

Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial						
Seguimiento a Planes de Desarrollo (Eficacia)						
Vigencia 2022						
Código Departamento	Departamento	Código Municipio	Municipio	Total	Reporte Publicado	Rango
76	Valle del cauca	76109	Buenaventura	89.88	Ok	Sobresaliente

Fuente: Página del Departamento Nacional de Planeación – Resultados de Eficacia por vigencia

Tabla 17

Resultados de Eficacia por Parte del DNP Vigencia 2022

COMPARATIVO EJECUCIÓN GASTOS DE INVERSIÓN Vs	
RESULTADOS DE EFICACIA POR PARTE DEL DNP	
VIGENCIA 2022	
EJECUCIÓN GASTOS DE INVERSIÓN	RESULTADOS DE EFICACIA DNP
92%	89,88%

Fuente: Página del Departamento Nacional de Planeación – Resultados de Eficacia por vigencia

Para este año 2022, los resultados fueron favorables y satisfactorios, ya que para esta vigencia, sí se presenta coherencia entre la ejecución de los Gastos de Inversión y el Resultado de Eficacia, donde la primera presenta un cumplimiento del 92% y el Resultado de Eficacia presenta un resultado del 89,88%; sin embargo, el porcentaje de cumplimiento de los años anteriores hacen que el promedio de cumplimiento sea poco eficiente.

Frente al cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo, es necesario que los entes territoriales interioricen que la razón de ser del Gasto Público es el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan, las cuales contribuyen al cumplimiento de los deberes esenciales del Estado, el cual se logra a través del cumplimiento de las metas establecidas en los Planes Anuales y Cuatrienales, los cuales dan respuesta a mitigar un diagnóstico negativo que afecta a la comunidad y al no cumplir con dicho plan, va a desencadenar el estancamiento del desarrollo de toda una comunidad que espera con ansias la respuesta positiva por parte de la Administración, que se le dio la oportunidad de regir los destinos y el avance de toda una comunidad

Una Administración de ninguna manera puede perder de vista que el Gasto Público tiene su prioridad en destinar los recursos para el desarrollo económico, social y cultural de la comunidad, destinadas a generar condiciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población, mediante la ejecución de proyectos destinados a la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas, incremento de la competitividad, desarrollo e inversión social, de conformidad con las normas vigentes y la estructura del Plan de Desarrollo.

10 Conclusiones

La Alcaldía Distrital de Buenaventura demuestra cada vez más su poca eficiencia en el manejo de los recursos públicos, evidenciándose año tras año, la poca capacidad para generar recursos propios (Ingresos Corrientes de Libre Destinación – ICLD) suficientes que le permitan cumplir con los gastos de funcionamiento necesarios, teniendo en cuenta la austeridad en el gasto, de tal manera que pueda cumplir con los límites de la Ley 617 de 2000, generar ahorro suficiente para ir disminuyendo progresivamente la deuda y a la vez pueda cumplir con las metas del Plan de Desarrollo establecidas por año (Planes de Acción), sin tener que depender de las transferencias del Gobierno Central (Sistema General de Participaciones – SGP).

En la presentación de las Ejecuciones Presupuestales de los Gastos de Inversión, no existen coherencia, entre el porcentaje de cumplimiento de la Ejecución, frente al cumplimiento de las metas establecidas y programadas en el Plan de Desarrollo y Planes de Acción anuales; donde las Ejecuciones de Gastos de Inversión en promedio presentan un cumplimiento del 87% y el cumplimiento de metas según el resultado de Eficacia anual presentado por el DNP, muestran un cumplimiento promedio del 39%, es decir, existe una diferencia del 48% que se deja de ejecutar en cuanto a las metas sin ninguna justificación. Esto demuestra su poca eficiencia en la planeación financiera frente a la Ejecución de los Gastos de Inversión, la cual debe ir en concordancia y apuntando siempre hacia el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo, que cuando se logran ejecutar conforme a lo planeado, redundan en el cumplimiento del fin esencial del Estado, que se traduce en el desarrollo continuo y progresivo de la población.

En cada cierre fiscal de los últimos 5 años se pudo evidenciar que año tras año aumenta el déficit al igual que la deuda, la cual presenta a la fecha un valor de \$969.812.275.640; que corresponde a 8,2 veces lo que ha ingresado en promedio en los últimos cuatro años (2019-2022), situación que demuestra que el Distrito de Buenaventura, está inviable financieramente,

ya que aun teniendo en cuenta toda su capacidad de recaudo, no le resulta suficiente para pagar la deuda, aún más con el agravante de que año a año el Distrito ha demostrado que los déficits se presentan de manera progresiva, evidenciándose así inviabilidad financiera. Esta situación se presenta debido a que en cada vigencia se comprometen recursos sin tener en cuenta la disponibilidad tesorera, ni tampoco se tiene en cuenta que además se debe generar un ahorro, para ir mitigando la deuda acumulada desde el 2004 hasta la fecha.

11 Recomendaciones

- Sería importante Implementar un programa de saneamiento fiscal o reestructuración de pasivos con el fin de recuperar la viabilidad financiera, la credibilidad y estabilidad de la gestión fiscal del Distrito de Buenaventura; mediante la adopción del Acuerdo de reestructuración de pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999. Hoy, el acogerse a la Ley 550 de 1999 es una salida a la crisis fiscal, ya que la situación financiera del distrito es insostenible, debido a que la ejecución de ingresos corrientes de libre destinación (ICLD), no son suficientes para pagar sus gastos de funcionamiento, que incluyen salarios y prestaciones sociales, las transferencias a los organismos de control y las localidades, los gastos generales, y otras transferencias tales como el pago de pensiones; y al mismo tiempo permiten atender el servicio de la deuda, realizar un nivel mínimo de inversión social con recursos propios, y generar suficiente ahorro para amortizar el déficit. Esto se ve reflejado en la acumulación de cuentas por pagar sin apalancamiento tesorero, debido a la indisciplina fiscal en el manejo de los recursos que se acrecienta vigencia a vigencia dejando al Distrito inviable financieramente.

- Es conveniente que la Alcaldía Distrital de Buenaventura actualice el Estatuto Tributario Distrital, ya que esta herramienta le permitiría rediseñar el sistema tributario, para potenciar la generación de rentas propias que le permitan financiar holgadamente sus gastos de funcionamiento, bajo el principio de austeridad y tener autonomía financiera sin depender de las transferencias de la nación para dar cumplimiento a su misionalidad como representante del Estado para atender las necesidades básicas insatisfechas con especial atención a la clase más vulnerable de la comunidad y a su vez el desarrollo continuo de la población, generando mejor calidad de vida para los Bonaverenses.

- Sería importante mejorar el proceso de fiscalización, generando las condiciones y herramientas jurídicas (Proceso de titulación masiva gratuita) para que esta oficina pueda realizar los procesos de cobro de manera eficiente y efectiva.
- Se recomienda realizar cruces de bases de datos, con Sociedad Portuaria, el Puerto de Agua Dulce, con la cámara de comercio (RUES), el Ministerio de Transporte por medio de la plataforma del Registro Nacional de Carga (RNDC) y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN (declaraciones de Renta y la información exógena), al igual que con diferentes instituciones que puedan brindar información y permitan detectar posibles evasores y realizar el respectivo cobro del Impuesto de Industria y Comercio.
- Es conveniente contar con un plan de entrenamiento y/o actualización continua para los abogados que llevan la defensa jurídica de los procesos judiciales de la Alcaldía, con el fin de disminuir los fallos en contra de la Alcaldía al igual que reducir los pasivos contingentes. Una de las alternativas sería vincular a los funcionarios de la oficina jurídica a la Comunidad Jurídica del Conocimiento que es gratis y se pueden realizar solicitudes específicas.
- Se recomienda evaluar la coherencia de los resultados de la ejecución de los Gastos de Inversión del presupuesto con el logro de las metas del plan de Desarrollo del territorio, al igual que el cumplimiento de los Planes de Acción de cada vigencia.
- Sería importante que se actualice el Plan de Ordenamiento Territorial, con el fin de establecer el inventario de tierras y de bienes inmuebles, en conjunto con la actualización catastral, ya que la última data del año 2012, aplicada el año 2013. Esto va a permitir aumentar las bases de liquidación del Impuesto Predial y por consiguiente mejorar el recaudo por este concepto.

- Sería importante fortalecer el equipo de gestión tributaria mediante la conformación de un grupo interdisciplinario cualificado, para realizar los procesos de fiscalización, dotándolos de programas automatizados y masivos para la realización de su labor.

- Es conveniente realizar monitoreo permanente (auditoría) a la base de datos de los contribuyentes con el fin de detectar situaciones de fraude, evasión u omisión de los impuestos distritales.

- Se recomienda implementar un sistema de información que permita funcionar de manera articulada las áreas de presupuesto, contabilidad, tesorería, rentas, fiscalización, contratación, nómina, planeación, recursos humanos, de tal manera que se logre mitigar el riesgo de corrupción y de reprocesos con el propósito que los resultados de la gestión administrativa y financiera del ente territorial sean satisfactorios y se vean reflejados en el desarrollo continuo de la población.

- Sería importante ajustar el manual de funciones de la entidad de acuerdo con las necesidades actuales, que conlleven a un mejor desempeño conforme a los desafíos y obligaciones a los que tiene que dar respuesta el ente territorial, que conlleve a obtener resultados satisfactorios en cada una de sus actuaciones.

- Es conveniente establece jornadas de concientización y capacitación a sus servidores y contratistas sobre el código de integridad y lucha contra la corrupción, con el fin de guiar la actuación de los servidores públicos hacia lo correcto.

- Sería importante contratar el personal de apoyo a la gestión necesario, sin incurrir en puestos burocráticos, donde se definan claramente las actividades que debe desarrollar cada contratista, que contribuya al mejoramiento continuo de los resultados administrativos y financieros de la entidad. Todo esto, con el fin de mitigar el gasto de funcionamiento con fundamentos en la austeridad del gasto, sabiendo que la

contratación de prestación de servicios innecesaria es una de las erogaciones que más afecta la austeridad y por consiguiente afecta el cumplimiento del límite del gasto establecido en la Ley 617 de 2000.

- Es recomendable realizar una adecuada estrategia de verificación de controles para disminuir los riesgos de fraude, por parte de los funcionarios y servidores que lideran procesos de planeación, contratación, sistemas de información, administrativos y financieros.

- Se recomienda monitorear el cumplimiento de la política de administración de riesgos de la entidad buscando el mejoramiento continuo de los controles existentes, con el fin de cerrar las brechas de deficiencia en la realización de los procesos y procedimientos por parte de los funcionarios al igual que la disminución de los hechos de corrupción, que afectan negativamente los resultados de la gestión de la administración.

- Sería importante contratar los bienes y servicios estrictamente necesarios para el funcionamiento de la entidad, en dirección al cumplimiento de los planes, programa, proyectos, y metas definidas por la entidad en el Plan de Desarrollo.

- Es conveniente implementar para los sistemas de información de la entidad funcionalidades de trazabilidad, auditoría de transacciones o acciones para el registro de eventos de creación, actualización, modificación o borrado de información.

- Sería importante definir y poner en marcha una política de disciplina fiscal y austeridad en el gasto en el corto y mediano plazo, que le permita al Distrito no solo de generar excedentes para el pago de la deuda, sino también cumplir con el plan de desarrollo mediante inversión social que genere mejor calidad de vida en la comunidad de Buenaventura.

12 Referencias Bibliográficas

- Alt, J. E., & Lassen, D. D. (2006). Transparency, Political Polarization, and Political Budget Cycles in OECD Countries. *American Journal of Political Science*, 50(3), 530-550. <https://www.jstor.org/stable/3694233>
- Alcaldía Distrital de Buenaventura. (30 de diciembre de 2022). *Marco Fiscal de Mediano Plazo del Distrito de Buenaventura vigencia Fiscal 2023-2032*. GOV.CO: <https://www.buenaventura.gov.co/articulos/marco-fiscal-de-mediano-plazo-del-distrito-de-buenaventura-vigencia-fiscal-2023-2032>
- Alcaldía Municipal Pitalito Huila. (12 de agosto de 2021). *Gastos de funcionamiento*. GOV.CO: <https://alcaldiapitalito.gov.co/index.php/glosario/item/6316-gastos-de-funcionamiento>
- Alesina, A., & Perotti, R. (1996). Fiscal Discipline and the Budget Process. *The American Economic Review*, 86(2), 401-407. <https://www.jstor.org/stable/2118160>
- Barrientos-Marín, J., Quintero-Vanegas, J. F., & Mendoza-Jaramillo, M. (enero-junio de 2020). Sobre los determinantes de la sostenibilidad fiscal de los municipios en Colombia. El caso de Antioquia, 2008-2017. *Lecturas de Economía*(92), 173-200. <https://doi.org/https://doi.org/10.17533/udea.le.n92a06>
- Buchanan, J. M., & Tullock, G. (1999). *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy (2nd ed.)*. Econlib: https://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv3.html?chapter_num=3#book-reader
- Buenaventura Cómo Vamos. (2020). *Pobreza multidimensional en Buenaventura*. Buenaventura Cómo Vamos. <https://www.buenaventuracomovamos.org/informes-especiales/#>
- Cadaval, M., & Calvo, S. (marzo de 2023). Indisciplina Fiscal y Mecanismos Extraordinarios de Liquidez. *Papeles de Economía Española*(175), 121-136. <https://www.funcas.es/revista/la-reforma-de-las-reglas-fiscales/>
- Caicedo Granobles, Y., & Pérez Martínez, E. M. (2019). *Estudio de racionalización del gasto público en el Municipio de Candelaria para el periodo 2012-2016 según Ley 617 de 2000 [Trabajo de investigación, Universidad del Valle]*. Repositorio Universidad del Valle: <http://hdl.handle.net/10893/19318>
- Candelo Bonilla, L. A., & Perea Rodríguez, M. A. (2019). *Promoción de la cultura tributaria en Buenaventura: régimen simplificado del impuesto de industria y comercio [Trabajo de grado, Universidad del Valle]*. Repositorio Universidad del Valle: <http://hdl.handle.net/10893/14329>
- Chen, C., & Neshkova, M. (18 de July de 2019). The effect of fiscal transparency on corruption: A panel cross-country analysis. *Public administration*, 98(1), 226-243. <https://onlinelibrary.wiley.com/toc/14679299/2020/98/1>

- Chip Contaduría General de la Nación. (s.f.). *Información Trimestral Categorías del FUT (Consulta Información al Ciudadano)*. GOV.CO:
https://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf
- Coase, R. H. (1972). Durability and Monopoly. *The Journal of Law and Economics*, 15(1), 143–149. <https://doi.org/Durability and Monopoly>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2019). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Repositorio Digital Comisión Económica para América Latina y el Caribe:
<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/40155>
- Congreso de la República de Colombia. (1983, 3 de noviembre). *Decreto 3070 de 1983*. Diario Oficial No.1333 de 1986.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3338#:~:text=El%20gravamen%20sobre%20la%20actividad,la%20comercializaci%C3%B3n%20de%20la%20producci%C3%B3n.>
- Congreso de la República de Colombia. (1983, 6 de julio). *Ley 14 de 1983*. Diario Oficial No. 36.288. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=267>
- Congreso de la República de Colombia. (1986, 14 de mayo; 1986, 6 de junio). *Decreto 1222 de 1986*. Diario Oficial No. 37.466 ; Diario Oficial No. 37.498.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1222_1986.html#1
- Congreso de la República de Colombia. (1990, 18 de diciembre). *Ley 44 de 1990*. Diario Oficial No. 39.607.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=283>
- Congreso de la República de Colombia. (1993, 22 de julio). *Decreto 1421 de 1993*. Diario Oficial No. 40.958.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1421_1993.html#1
- Congreso de la República de Colombia. (1994, 19 de julio). *Ley 152 de 1994*. Diario Oficial No. 41.450. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0152_1994.html
- Congreso de la República de Colombia. (1994, 2 de junio). *Ley 136 de 1994*. Diario Oficial No. 41.377. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html#1
- Congreso de la República de Colombia. (1994, 2 de junio). *Ley 136 de 1994*. Diario Oficial No. 41.377. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html
- Congreso de la República de Colombia. (1994, 30 de diciembre). *Ley 179 de 1994*. Diario Oficial No. 41.659.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0179_1994.html#1
- Congreso de la República de Colombia. (1995, 20 de diciembre). *Ley 225 de 1995*. Diario Oficial No. 42.157.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0225_1995.html#1
- Congreso de la República de Colombia. (1996, 18 de enero). *Decreto 111 de 1996*. Diario Oficial 42.692. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html

- Congreso de la República de Colombia. (1998, 21 de agosto). *Decreto 1737 de 1998*. Diario Oficial No. 43.371.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1304>
- Congreso de la República de Colombia. (1998, 21 de agosto). *Decreto 1738 de 1998*. Diario Oficial No. 43.371.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1303#:~:text=Por%20el%20cual%20se%20dictan,a%20reducir%20el%20gasto%20p%C3%ABlico.>
- Congreso de la República de Colombia. (2000, 19 de marzo). *Ley 550 de 1999*. Diario Oficial No. 43.940. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0550_1999.html
- Congreso de la República de Colombia. (2000, 9 de octubre). *Ley 617 de 2000*. Diario Oficial No. 44.188. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0617_2000.html
- Congreso de la República de Colombia. (2001, 21 de diciembre). *Ley 715 de 2001*. Diario Oficial No. 44.654. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0715_2001.html
- Congreso de la República de Colombia. (2003, 9 de julio). *Ley 819 de 2003*. Diario Oficial No. 45.243. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html
- Congreso de la República de Colombia. (2011, 12 de julio). *Ley 1474 de 2011*. Diario Oficial No. 48.128. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html
- Congreso de la República de Colombia. (2011, 29 de junio). *Ley 1454 de 2011*. Diario Oficial No. 48.115. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1454_2011.html
- Congreso de la República de Colombia. (2012, 14 de mayo). *Decreto 984 de 2012*. Diario Oficial No. 48.430.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=47466>
- Congreso de la República de Colombia. (2012, 6 de julio). *Ley 1551 de 2012*. Diario Oficial No. 48.483. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1551_2012.html
- Congreso de la República de Colombia. (2013, 5 de febrero). *Ley 1617 de 2013*. Diario Oficial No. 48.695. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1617_2013.html
- Congreso de la República de Colombia. (2016, 29 de diciembre). *Ley 1819 de 2016*. Diario Oficial No. 50.101. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1819_2016.html
- Contraloría Departamental de Casanare. (s.f.). *Gestión fiscal*. GOV.CO:
<https://www.contraloriacasanare.gov.co/es/preguntas-frecuentes/que-es-la-gestion-fiscal>
- Contraloría Municipal de Itagüí. (s.f.). *¿Qué son los recursos públicos?* GOV.CO:
<https://www.contraloriadeitagui.gov.co/transparencia/informacion-de-interes/portal-ninos/%C2%BFqu%C3%A9-son-los-recursos-p%C3%ABlicos.html>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (marzo de 2020). *¿Cuántos Somos? Principales Indicadores Buenaventura Población y Demografía. Proyecciones de Población 2018 - 2023*. Censo Nacional de Población y Vivienda 2018:

- <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/planes-desarrollo-territorial/100320-Info-Alcaldia-Buenaventura.pdf>
- Dirección General de Apoyo Fiscal. (2022). *Viabilidad Fiscal Territorial 2021 Distrito de Buenaventura*. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntidadesdeOrdenTerritorial/pages_viabilidadfiscalterritorial/viabilidadfiscal2021
- Fiscalía General de la Nación. (5 de mayo de 2023). *Conteo de Procesos*. Datos Abiertos Colombia: <https://www.datos.gov.co/Justicia-y-Derecho/Conteo-de-Procesos/q6re-36rh>
- Función Pública. (2022). *Informe de Recomendaciones por Políticas de la DAFP*. Consulte los Resultados Vigencia 2021 Medición del Desempeño Institucional (Territorio MIPG): <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZTgwYTg4NGMtZGZhMy00YmEoLWIoZWItN2FjYmUxMDQ1MWYyIiwidCI6IjU1MDNhYWMyLTdhMTUtNDZhZi1iNTIwLTJhNjc1YWQxZGYxNiIsImMiOiJ9&pageName=ReportSection396d1cd03a850a004c59>
- Función Pública. (s.f.). *Resultados Medición del Desempeño Institucional 2021*. GOV.CO: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg/resultados-medicion>
- Ivette, A. (1 de agosto de 2021). *Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)*. Economipedia: <https://economipedia.com/definiciones/indice-de-necesidades-basicas-insatisfechas-nbi.html>
- Jia, J., Liu, Y., Martinez-Vazquez, J., & Zhang, K. (2021). Vertical fiscal imbalance and local fiscal indiscipline: Empirical evidence from China. *European Journal of Political Economy*, 68. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2020.101992>
- Kaufmann, D. (2004). *Corruption, Governance and Security: Challenges for the Rich Countries and the World*. MPRA: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/id/eprint/8207>
- Kolstad, I., & Wiig, A. (2009). Is Transparency the Key to Reducing Corruption in Resource-Rich Countries? *World Development*, 37(3), 521-532.
<https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.07.002>
- López, J. F. (20 de febrero de 2019). *Gasto público*. Economipedia : <https://economipedia.com/definiciones/gasto-publico.html>
- Mosquera, L., & González Zapata, A. (2020). Las brechas socioeconómicas y su relación con la corrupción. *IUSTA*(52), 103-122.
<https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/iusta/issue/view/530>
- Naciones Unidas CEPAL. (1993). *Descentralización fiscal: marco conceptual*. Repositorio Digital Comisión Económica para América Latina y el Caribe: <https://hdl.handle.net/11362/9485>
- Naciones Unidas CEPAL. (s.f.). *Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo*. Objetivos de Desarrollo Sostenible: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>

- Naciones Unidas CEPAL. (s.f.). *Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas*. Objetivos de Desarrollo Sostenible: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>
- Naciones Unidas CEPAL. (s.f.). *Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades*. Objetivos de Desarrollo Sostenible : <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/health/>
- Naciones Unidas CEPAL. (s.f.). *Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos*. Objetivos de Desarrollo Sostenible: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>
- Naciones Unidas CEPAL. (s.f.). *Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos*. Objetivos de Desarrollo Sostenible: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>
- Naciones Unidas CEPAL. (s.f.). *Objetivos y metas de desarrollo sostenible*. Objetivos de Desarrollo Sostenible: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>
- Observatorio Ambiental de Cartagena de Indias. (S.f.). *Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)*. Finanzas: <https://observatorio.epacartagena.gov.co/gestion-ambiental/generalidades-de-cartagena/intitucionalidad/finanzas/>
- Pedrosa, S. J. (1 de mayo de 2020). *Déficit fiscal*. Economipedia: <https://economipedia.com/definiciones/deficit-fiscal.html>
- Peltzman, S. (1993). George Stigler's Contribution to the Economic Analysis of Regulation. *Journal of Political Economy*, 101(5), 818-832. <https://doi.org/https://doi.org/10.1086/261904>
- Ramírez Mendoza , A. S., Arango Herrera, J. D., & Montoya Suárez, M. C. (2021). *Cultura de la corrupción en el pacífico colombiano durante el periodo 2002-2018 [Trabajo de grado maestría, Repositorio Institucional de la Universidad Pontificia Bolivariana] .* Repositorio Institucional de la Universidad Pontificia Bolivariana: <http://hdl.handle.net/20.500.11912/8581>
- Ramírez Mendoza, A. S., Arango Herrera , J. D., & Montoya Suárez , M. C. (2021). *Cultura de la corrupción en el pacífico colombiano durante el periodo 2002-2018*. Repositorio Universidad Pontificia Bolivariana: <http://hdl.handle.net/20.500.11912/8581>
- Ross, S. (1973). The Economic Theory of Agency: The Principal's Problem. *The American Economic Review*, 63(2), 134-139. <https://www.jstor.org/stable/1817064>
- Trujillo, E. (1 de enero de 2020). *Transparencia fiscal*. Economipedia: <https://economipedia.com/definiciones/transparencia-fiscal.html>
- Vidal Piedrahita, V. H. (30 de abril de 2020). *Plan de Desarrollo Distrital 2020-2023 "Buenaventura con Dignidad"*. Alcaldía Distrital de Buenaventura: https://www.buenaventura.gov.co/images/multimedia/20200707_plan_de_desarrollo_distrital_2020_2023_oficial.pdf

- Vidarte Gonzáles, J. J. (2021). Recaudo de impuestos nacionales y subnacionales en Colombia (Collection of National and Subnational Taxes in Colombia). *Apuntes Contables Revista Científica de Contabilidad*(28), 161–173.
<https://doi.org/https://doi.org/10.18601/16577175.n28.10>
- Zambrano Sequín, L., Moreno, M. A., & Sosa, S. (2020). Disciplina, Estabilidad Y Sostenibilidad De Las Finanzas Publicas En Venezuela. *Políticas Públicas. Revista Interdisciplinaria del Centro de Estudios de Políticas para el Desarrollo*, 13(2), 1- 29.
<https://www.revistas.usach.cl/ojs/index.php/politicas/issue/view/429>