



cedetrabajo

CARTAGENA

Análisis crítico al proyecto de decreto de aprovechamiento económico del espacio público en el distrito de Cartagena

Autor: Leonardo Jiménez Molinello, director de Cedetrabajo Cartagena y Gonzalo Rojas, economista y profesor universitario.

DOCUMENTO DE INVESTIGACIÓN No. 57

El presente documento tiene como propósito realizar un análisis crítico al proyecto de decreto de aprovechamiento económico del espacio público en Cartagena que ha sido elaborado por la actual gerencia de espacio público, encabeza del Dr. Camilo Blanco y que tiene según sus afirmaciones la finalidad de “organizar el espacio público” en el distrito y “aumentar las tarifas de los contratos de aprovechamiento” que hoy están vigentes.

Sin embargo, al estudiar detalladamente el contenido de los 22 artículos que hacen parte del cuerpo del proyecto y las 25 hojas del estudio técnico que según el artículo 5 *ibidem* hacen parte integral del borrador del decreto, encontramos que el objetivo real de esta normativa es ciertamente la de ampliar la nefasta política de la privatización del espacio público en la ciudad, a través de una de sus tantas modalidades como son estos contratos de aprovechamientos para bienes públicos y fiscales del distrito, como lo explicaremos en el desarrollo de este documento técnico.

Este documento técnico brinda una valoración integral de esta temática estará estructurado en 3 ejes centrales. 1) Un análisis de la situación social y de la informalidad en Cartagena, para demostrar con toda claridad como impactaría una medida de esta naturaleza en una sociedad como la cartagenera, que se caracteriza por altísimos niveles de pobreza, de desigualdad y de precariedad laboral. 2) realizaremos un análisis riguroso de los artículos y del estudio técnico que se adjunta en este borrador de decretos y sus impactos negativos en la economía informal de Cartagena y 3) realizaremos una serie de recomendaciones al distrito para aumentar sus ingresos fiscales sin tener que acudir a esta modalidad de privatización del espacio público.

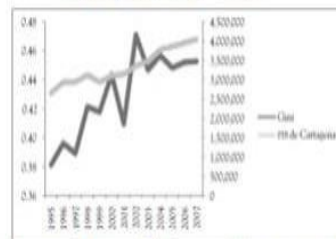
1. CONTEXTO SOCIAL DE CARTAGENA: DESIGUALDAD, POBREZA Y PRECARIEDAD LABORAL

Cartagena es una ciudad con profundos contrastes y estructurales desigualdades sociales, en donde, por un lado, la evolución y el comportamiento de una serie de indicadores económicos agregados como puede ser el PIB; el PIB Per Cápita; muestran resultados moderadamente positivos. Pero de otra parte, la realidad social y económica que refleja la calidad de vida y el bienestar de los cartageneros son realmente negativos, es decir el crecimiento de la económica local no se refleja en el mejoramiento de las condiciones de vida para la inmensa mayoría de sus habitantes.

1.1. DESIGUALDAD SOCIAL: Concentración de la riqueza en muy pocas manos

Una investigación reciente elaborada por parte de la Universidad Tecnológica de Bolívar, encabeza de los Profesores Aarón Espinoza y Jorge Alvis, revela como entre los años 2000 y 2007, Cartagena fue la ciudad colombiana donde más creció el nivel de vida (medido aproximadamente a través del PIB por habitante), pero también donde más se concentró el ingreso y crecieron las desigualdades. En el análisis se muestra que el PIB por habitante creció 50% en los ocho años mencionados al pasar de unos \$4,8 millones en 2000 a \$7,2 millones en 2007, a una razón de 7% promedio anual, mientras que el quintil o el 20% de las personas más ricas recibieron 36 veces los ingresos del 20% más pobre, consolidándose como la ciudad más desigual entre las examinadas. En el análisis se muestra que el PIB por habitante creció 50% en los ocho años mencionados al pasar de unos \$4,8 millones en 2000 a \$7,2 millones en 2007, a una razón de 7% promedio anual, mientras que el quintil o el 20% de las personas más ricas recibieron 36 veces los ingresos del 20% más pobre, consolidándose como la ciudad más desigual entre las examinadas (Ilustración 1).

Ilustración 1 Relación entre el producto interno bruto por habitante y la desigualdad en el ingreso, 1980 - 2005.



Fuente: *Cartagena de indias y los retos de la seguridad humana: diagnóstico para una agenda de gobierno en la segunda Década del siglo XXI*, Pág 13.

De igual forma en el decenio comprendido entre 1995 y 2005, el coeficiente de Gini empeoró 21% al pasar de 0,38 a 0,45. Este indicador ha continuado su deterioro en años recientes, pues subió a 0,47 en 2008 y a 0,52 en 2009, registrando una leve recuperación de 0,47 en 2014, pero manteniendo una calificación todavía muy alta en inequidad social, debido a las políticas económicas actuales. Con el agravante que los ingresos que captan actualmente las personas y familias cartageneras no permiten reducir la pobreza y no favorecen el acceso equitativo a la posesión de bienes y servicios. Las diferencias en los ingresos son igualmente significativas cuando se analizan por hogares. El ingreso mensual promedio de \$3.104.594 lo posee el 20% de las familias de la población con más alto ingreso, mientras que el ingreso per cápita de una familia que pertenece

al grupo de más bajo ingreso es de \$116.168. (Espinoza y Alvis, 2012) (Tabla 1)

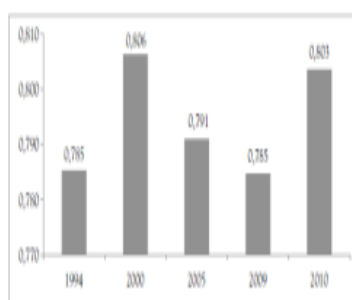
Tabla 1 Promedio mensual a precios de diciembre de 2008.

Nivel de análisis	Ingresos per cápita del hogar	Ingresos de la familia
Quintil 1 (Ingreso más bajo)	21,225	116,168
Q2	86,775	445,906
Q3	147,921	724,682
Q4	250,846	1,181,270
Q5 (Ingreso más alto)	764,572	3,104,594
Q5/Q1 (veces)	36	27

Fuente: Cartagena de indias y los retos de la seguridad humana: Diagnóstico para una agenda de gobierno en la segunda Década del siglo XXI, Pag. 15.

La distribución de activos esenciales para la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, como la tierra, está concentrada en pocos propietarios. Según el IGAC, citado en UDE (2010), los grandes terrenos urbanizables están en manos del 0,07% del total de propietarios, que son dueños de 1.383.086 m2 y mantienen un promedio superior a los 20,000 m2 por persona. Igual sucede con los predios de mayor valor en la ciudad, cuya concentración en pocas manos aumentó con la reciente burbuja inmobiliaria iniciada en 2007, a juzgar por el aumento del coeficiente de Gini de los avalúos catastrales. Según la Unidad Desarrollo Económico (2010), la concentración de la propiedad en Cartagena es cinco veces mayor que el promedio nacional de las zonas urbanas colombianas para el mismo rango. Estos terrenos de más de 5.000 m2 constituyen el 8% del área urbana distrital y por su ubicación pueden convertirse en reserva para la construcción comercial y de vivienda de estratos bajos y medios, donde existe un fuerte déficit de la misma (Ilustración 2).

Ilustración 2 Concentración del avalúo catastral (Coeficiente de Gini), 1994 - 2010.



Fuente: UDB Secretaria de Hacienda Distrital.

En un medio tan densamente poblado como Cartagena, donde existen 134.075 propietarios, la concentración de grandes áreas de terrenos en manos de una marcada minoría refleja el proceso de desequilibrio social pero a su vez el espacio del que dispone una política de construcción de vivienda (en especial Vivienda de Interés Social, VIS) que contribuya a resolver el déficit habitacional que en la ciudad es cercano a las 80.000 viviendas, el cual el 65% corresponde al déficit cualitativo y 35% al cuantitativo¹ (Espinoza y Alvis, 2012).

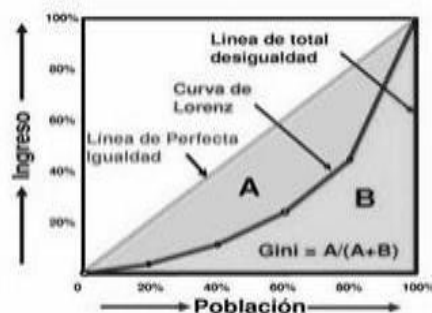
Asimismo, los cálculos que hemos realizado de Cedetrabajo Cartagena con Base a la Encuesta Integrada de Hogares del DANE (GEIH-DANE, 2020) utilizando el método de la Tabla social propuesto por el economista francés Thomas Piketty, nos arroja como en el 2002 el ingreso promedio del individuo más rico de Cartagena era superior en 84 veces al ingreso promedio del más pobre; en 2020 esa diferencia se aumentó a 216 veces a favor de los primeros.

De igual forma, entre 2002 y 2020 el percentil más rico (percentil 100, P100) obtuvo 346 veces más el ingreso promedio del 1% más pobre de la población (P1). Y en ese mismo periodo el ingreso de los pobres se contrajo el 37%, mientras el ingreso del P100 creció el 1,5 %.

Por otro lado, un estudio realizado por Suárez y Martínez, 2016 utilizando como metodología aplicada para analizar la desigualdad empresarial en Colombia y la concentración entre los sectores industriales la construcción del Coeficiente de Gini, que es una medida de distribución de un recurso o ingreso en un país, normalmente usada para calcular la desigualdad en ellos, pero puede utilizarse para medir cualquier forma de distribución desigual. El coeficiente de Gini toma valores entre 0 y 1, donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y donde el valor 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (un agente tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

3.1 Coeficiente de Gini se calcula como una proporción de las áreas en el diagrama de la curva de Lorenz, la cual se construye a partir de los ingresos obtenidos acumulados por cada grupo homogéneo. En otras palabras, es una gráfica de concentración acumulada de la distribución de la riqueza superpuesta a la curva de la distribución de frecuencias de los individuos que la poseen, y su expresión en porcentajes es el índice de Gini.

Esquema 1: Esquema del Coeficiente de Gini.



Gráficamente, el Coeficiente de Gini es igual al área A del esquema 1. El área se obtiene de la gráfica la Curva de Lorenz, la cual divide la mitad del cuadrado que tiene un área de 1x1. Para los propósitos de la presente investigación, las Curvas de Lorenz se construyeron a partir de una función polinómica de grado 2 (parábola), que

más se ajuste a los ingresos obtenidos para cada grupo de ingresos, es decir, que tenga la menor desviación estándar o el mayor valor de R2. Con la función que más se ajusta a la distribución acumulada de los ingresos por grupos homogéneos, se obtiene el área entre las curvas (entre la Curva de Lorenz de desigualdad y la curva de igualdad perfecta) por medio del método de integración. Este valor se multiplica por 2 para que el Coeficiente de Gini este en el rango de 0 a 1 y facilite su interpretación. Esta metodología fue aplicada para determinar la desigualdad en las utilidades para todas las empresas de Colombia (ampliando para todo el universo empresarial el alcance de la investigación de Espitia). También se construyeron los Coeficientes de Gini para unos sectores industriales particulares comparando el tamaño de las empresas con el valor agregado y los activos.

3.2 Índice de Herfindahl e Hirschman (IHH) Es una medida, empleada en economía, que informa sobre la concentración económica de un mercado. Un índice elevado expresa un mercado muy concentrado y poco competitivo.

∑ Se construye como la sumatoria de las participaciones porcentuales de cada grupo de ingresos elevado al cuadrado. El índice también arroja un resultado entre 0 y 1, siendo 1 la concentración absoluta o monopolio y 0 la competencia perfecta. En el sistema legal de Estados Unidos se considera que índices de entre 0,1 y 0,15 reflejan una concentración de mercado moderada. Sobre 0,25 se considera que el mercado es demasiado concentrado. 3.3 Coeficientes técnicos de eficiencia en la utilización de insumos para la producción industrial final. De esta manera, se relacionó el consumo intermedio de los sectores industriales en Colombia con la Producción Bruta de cada uno de ellos.

El primer coeficiente (Insumo- Producto), mide cuán eficiente es una industria en la utilización de insumos. En otras palabras, qué porcentaje de insumos utiliza una industria para la producción de 1 peso de producto. El segundo coeficiente (Producto-Insumo) mide cuánto producto bruto produce una industria al emplear 1 peso de insumos en consumo intermedio.

Cuadro 6: Distribución del EBE y las utilidades brutas por empresas Colombia (2014). (Billones de pesos)

	#Empresas	#Utilidades Brutas/Excedente Bruto de Explotación	Fuente	% Empresas	% EBE/Utilidades Brutas
Total	1.379.284	262.318	EBE Total		
Primeras 100	100	43.090	Utilidades Brutas	0,01%	16%
Primeras 500	500	75.387	Utilidades Brutas	0,04%	29%
Primeras 1000	1.000	90.402	Utilidades Brutas	0,07%	34%
Primeras 2000	2.000	105.154	Utilidades Brutas	0,15%	40%
Primeras 10000	10.000	135.468	Utilidades Brutas	0,73%	52%
Primeras 15000	15.000	140.346	Utilidades Brutas	1,09%	54%
Primeras 27 mil	27.544	141.324	Utilidades Brutas	2,00%	54%
Microempresas	1.273.017	32.191	EBE Hogares	92,30%	12%

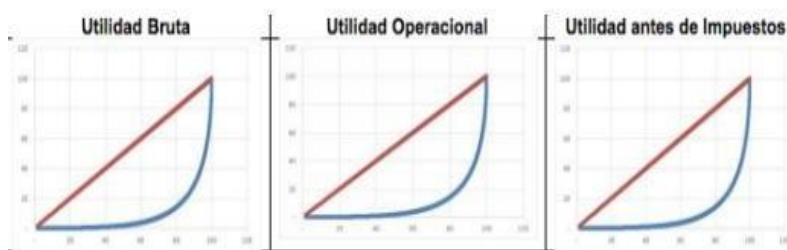
Fuente: DANE, Supersociedades y Confecámaras (2016). Elaboración propia

Con la información previamente descrita, se puede construir la Curva de Lorenz para las empresas en Colombia. En efecto, como se aprecia en el gráfico 2, la curva de Lorenz de menor desviación estándar y de mayor R2

(0,78) es el polinomio de grado 2 que se plasma en el gráfico. El área entre las curvas (Lorenz y de perfecta igualdad), es decir el Coeficiente de Gini es de 0,822. El resultado es consistente con el obtenido por Espitia (2016) para las primeras 25.000 empresas.

Y cuando analizamos la estructura empresarial de Cartagena, encontramos que esta cuenta con 28.297 empresas, con un total de activos de \$ 79,5 billones y unos ingresos de \$ 24.1 billones, de los cuales el 0,6 % del total de las unidades empresariales que son las grandes empresas, concentran el 84,6% del total de los activos empresariales. Basado en los estados financieros de las 28.297 empresas publicadas por la Superintendencia de Sociedades en el Sistema de Información de Reporte Empresarial y el registro mercantil de la cámara de comercio de Cartagena, encontramos que la distribución de las Activos empresariales, las utilidades brutas, las utilidades operacionales y las utilidades antes de impuestos están altamente concentradas.

En general, se observa que el Índice de Gini en el distrito, el cual mide la desigualdad entre 0 y 1 (siendo 1 la desigualdad completa), se encuentra en un rango entre 0,82 y 0,89. Desigualdad por Activos empresariales: Al sumar los activos de las empresas, donde ésta fue mayor que cero (positiva), el valor ascendió a \$79,5 billones; de la cual, 156 empresas concentran el 86,4%; las pequeñas empresas que son 8,1 % participan con el 14.8 % de los activos, mientras que las micro pymes que son el 91,4% solo tiene el 0,9% de los activos. Los que nos arroja un coeficiente de Gini de 0,90.



Fuente: Cálculos Jiménez y Barrios,2020.

1.2. PANORAMA DE LA POBREZA Y LA INFORMALIDAD EN CARTAGENA.

Otro de los elementos centrales que se debe tener en cuenta con la expedición de este decreto es sin lugar a dudas el panorama de la pobreza y de la informalidad laboral en Cartagena. En efecto, si revisamos las cifras del PES identificamos como en la ciudad hay 491.736 mil cartageneros en condición de pobreza monetaria, esto significa que, el 47.8% del total de los habitantes del distrito están sujetos a este flagelo, cuando en el 2019 habían 344.264 mil, es decir entre 2019-2020, se incrementaron en 147.472 mil pobres en la ciudad. (ver, gráfico)

POBREZA MONETARIA EXTREMA EN CARTAGENA			
AÑO	Población	Personas en Pobreza Extrema	%
2019	1.003.685	30.111	3,00%
2020	1.028.736	129.621	12,60%
Incremento		99.510	9.6%
VALOR LÍNEA POBREZA MONETARIA EXTREMA: \$147.600 pesos			
POBREZA MONETARIA EN CARTAGENA			
AÑO	Población	Persona en Pobreza	%
2019	1.003.685	344.264	34.3%
2020	1.028.736	491.736	47.8%
Incremento		147.472	13.5%
VALOR LÍNEA DE POBREZA MONETARIA: \$360.187			
NOTA: Entre pobres y pobres extremos se deben atender un total de 621.357 personas. Es decir, 60,4% de la población Cartagenera			

De igual forma, si analizamos el comportamiento de la pobreza extrema en Cartagena identificamos con extrema preocupación como pasamos de tener 30 mil a 129.691 mil cartageneros y cartageneras entre 2019- 2020, esto se traduce que 99 mil personas engrosaron las filas de la indigencia en un año, lo que evidencia la magnitud de la crisis social que atraviesa el corralito de piedra.

Por otro lado, si miramos el comportamiento de los indicadores laborales en Cartagena identificamos que la población en edad de trabajar es de 711 mil personas, de estos hacen parte de la fuerza laboral 475 mil personas y de ellos, está realizando algún tipo de ocupación 423 mil personas, además hay 51 mil desocupados y 243 mil por fuera de la fuerza laboral y de los ocupados en la ciudad el 57 % está en la informalidad laboral. Es decir que la realidad social de la ciudad no es peor debido a los empleos que genera la informalidad laboral o economía de rebusque. Por eso, un proyecto de decreto de esa naturaleza que pretende aumentar la privatización del espacio público es absolutamente negativo y puede tener hondos repercusiones que se expresen en un estallido de la bomba social que hoy tiene Cartagena. (Ver. Gráfico)

Concepto	2021								2022			
	Abr - Jun	May - Jul	Jun - Ago	Jul - Sep	Ago - Oct	Sep - Nov	Oct - Dic	Nov 21 - Ene 22	Dic 21 - Feb 22	Ene - Mar	Feb - Abr	
	% población en edad de trabajar	76,0	76,0	76,0	76,0	76,1	76,1	76,1	76,1	76,2	76,2	76,2
TGP	73,9	72,7	71,5	70,0	68,1	66,2	65,3	65,4	66,5	67,0	66,7	
TO	63,8	65,4	65,8	63,8	60,7	58,1	56,9	57,5	58,9	59,4	59,5	
TD	13,7	10,1	7,9	8,9	10,9	12,2	12,8	12,2	11,5	11,3	10,9	
TS	18,3	18,2	18,6	18,6	19,2	16,7	14,0	13,2	13,6	14,5	14,3	
Población total	925	926	927	928	929	930	930	931	932	932	933	
Población en edad de trabajar	703	704	705	706	706	707	708	709	710	710	711	
Fuerza de trabajo	520	512	504	494	481	468	462	464	472	476	475	
Ocupados	448	460	464	450	428	411	403	407	418	422	423	
Desocupados	71	51	40	44	53	57	59	56	54	54	51	
Población fuera de la fuerza laboral	183	192	201	212	225	239	246	245	237	235	236	
Subocupados	95	93	94	92	92	78	65	61	64	69	68	
Fuerza de trabajo potencial	16	17	17	18	19	22	22	21	18	20	21	

Fuente: GEIH-DANE, 2022.

2. UN PROYECTO DE DECRETO QUE AUMENTA LA PRIVATIZACION Y EXPULSA A LOS TRABAJADORES DE LA ECONOMIA INFORMAL DEL ESPACIO PUBLICO.

El Gerente de la Oficina de Espacio Público y Movilidad Urbana de Cartagena, Camilo Blanco, señaló al diario El Universal que su proyecto de decreto de aprovechamiento económico del espacio público no tiene como fin ampliar la política de privatización en la ciudad y mucho menos la expulsión de la economía informal, y advirtió que aquellos que afirman lo contrario están mintiendo y engañado a la ciudadanía.

Pero las afirmaciones del funcionario son desmentidas por su propio proyecto de decreto. Basta con revisar su articulado para evidenciar que se trata de una iniciativa que no solo continúa con la línea de entrega de los bienes de uso público al sector privado, sino que la profundiza.

En su Artículo 4 se define aprovechamiento económico como la realización de actividades económicas en el espacio público, a través del uso y ocupación temporal de áreas específicas, con una contraprestación o retribución económica a favor del Distrito. Y que la función del Distrito *“es garantizar los beneficios del aprovechador que acceda a dichos contratos”* (Pág. 9 del Proyecto del decreto).

Es decir, los bienes de uso público, parques, plazas y andenes de la ciudad, que sean objeto de contratos de aprovechamiento económico, dejan de ser bienes para el uso y disfrute gratuito de los cartageneros y pasan a ser entregados a privados para su explotación económica, como ha sido el caso de las plazas de Santo Domingo, de San Pedro Claver y de El Pozo; la plazoleta del Ecuador y el parque Fernández de Madrid, entre otros. Estos contratos de aprovechamiento económico pueden ser hasta de cinco años, tiempo tras el cual vuelven a ser adjudicados. Así las cosas, se trata de una cesión continuada del espacio público a particulares.

No puede confundirnos el gerente de Espacio Público, pues quienes criticamos el proyecto sabemos perfectamente que los bienes de uso público son inalienables, a diferencia de los bienes fiscales, por lo que no pueden ser objeto de venta. De eso no se trata la discusión. El punto está en que, al ser cedidos a los particulares, su tenencia pasa a estos, al igual que su uso exclusivo. Esto es una forma de privatización del espacio público.

Y para garantizar el aprovechamiento económico de los privados el Distrito debe restringir el uso y el acceso gratuito de la comunidad al espacio público. Esto quiere decir, por ejemplo, que los trabajadores del espacio público deben desocupar estos lugares, procedimiento llevado a cabo a través de acciones policivas.

Todo lo que esté por fuera de estos contratos de aprovechamiento económico quedará expresamente prohibido, conforme lo establece el Artículo 10, parágrafo primero, literal C. Lo peor: esta política de privatización del espacio público se profundiza de acuerdo con el Artículo 8 del proyecto de decreto, al establecer que estas cesiones de bienes del Distrito se amplía al 35%, cuando el actual Acuerdo 010 que regula el espacio público lo fijó en el 20%.

Mediante acto administrativo fijará los espacios públicos con vocación económica después que la Dirección de Apoyo Logístico suministre listados de todos los bienes fiscales y públicos del Distrito que se cesionaria para ser objeto de contrato de aprovechamiento económico y cuya ocupación no podrá exceder el 35%“ (Art 8, Pag 12).

Estos contratos de aprovechamiento económico tienen la traba para muchos de que serán cedidos a empresas con músculo financiero debido al aumento de las tarifas que se prevé con el nuevo decreto, en razón a la inclusión del metro cuadrado como variable en la tarifa.

3. ANTECEDENTES PARA LA DETERMINACIÓN DE LA RETRIBUCIÓN PARA VENDEDORES AMBULANTES

De acuerdo con el estudio técnico de proyecto de acuerdo los Datos tomados del censo realizado por la Universidad de Cartagena en noviembre del año 2009, permiten tener un diagnóstico y caracterización de los ocupantes de espacio público (OEP) ubicados en las avenidas Luis Carlos López y Daniel Lemaitre, y otras zonas del centro histórico y la Matuna de la ciudad de Cartagena de Indias. El estudio fue aplicado a 988 ocupantes de espacios públicos, distribuidos por su localización de la siguiente manera.

Tabla 4. Representación de la ocupación de vendedores informales del EP

UBICACIÓN	NO. OPE	%
Vía el Cabrero	11	1.11%
Plazas y Parques	45	4.55%
Plazoleta Telecom	96	9.72%
Avenida Carlos Escallón	106	10.73%
Avenida Daniel Lemaitre	120	12.15%
Avenida Luis Carlos López	125	12.65%
Plazoleta Olímpica	128	12.96%
Calle del Centro Histórico	357	36.13%
Total	988	100%

Fuente: Documento técnico del Proyecto de decreto, Pag 13.

Se observa que, dentro de la muestra censal, el 36,13% se ubican en la calle del centro histórico, seguido aquellos que se sitúan dentro de la plazoleta Olímpica (12,96%), Avenida Luis Carlos López (12,65%), Avenida Daniel Lemaitre (12,15%), Avenida Carlos Escallón (10,73%).

En sexto lugar se encuentran las OEP localizadas en la plazoleta de Telecom (9,72%). En las plazas y parques se determinó la presencia de 45 OEP (4,55%) y once (11) de ellos en la vía del Cabrero. Se resalta la concentración de las OPE en las Plazoletas de Telecom y Olímpica, las cuales representan el 22,67% del total de las OPE censadas. De acuerdo al instrumento utilizado para la recolección y análisis de la información, se determinaron variables que permitieron la obtención de datos socioeconómicos referentes a la población objeto donde se obtuvieron los siguientes resultados:

El 65,89% de los OEP eran hombres y el 34,11% mujeres. Dentro del grupo de mujeres, el 59,04% se dedica principalmente a la venta de ropa y variedades (13,35%), hortalizas, frutas (10,68%), productos de chaza (10,09%), artesanías (9,79%), comidas preparadas (8,31%) pescado (6,82%). Dentro de grupo de hombres, se aprecia una mayor variedad de las actividades desarrolla, cuales se determinó la venta de hortalizas y frutas

(51,16%), el resto en proporciones similares a la venta de artesanías, jugos y raspados, ropa y variedades, productos de chaza, juegos de azar otros servicios otros bienes no determinados. De acuerdo al rango de edad, las edades que prevalecen en las OEP de los encuestados se concentran en cuatro rangos entre 35 a 54 años, representando el 59,11% del total.

En referencia a su estado civil, prevalece la unión libre (38,97%), seguido por el de soltero (29,76%), casado (27,73%) y viudos (3,44%). En cuanto a la tenencia de la vivienda, el 50,20% manifiesta tener vivienda propia, factor que contribuye de manera positiva a la economía familiar; el 30,36% en calidad de arriendo, el 9,41% expresa tener otro tipo de vivienda, y un 10,02% no aportó información referente a esta variable. Simultáneamente, se analizó a la población vulnerable que ha sido desplazada por la violencia, la cual registró una participación del 6,58% de total OEP, de los cuales el 69,23% de los desplazados eran hombres y el 30,76% mujeres. (Documento técnico del Proyecto de decreto, Pag 14)

Asimismo, se agrega en este documento que “Dentro de la dinámica económica de las familias, se determinaron el nivel de ingresos y gastos que se tenían dentro de la unidad familiar. El nivel de ingresos familiar mensual está dado por los aportes de los OEP y demás miembros del grupo familiar. El 41% de los encuestados expresaron que sostienen económicamente a sus familiares con un nivel de ingresos ubicado entre uno y menos de dos salarios mínimo legal vigente, seguido el 25,6% tiene ingresos menos a un salario mínimo y el 14,4% de los OEP obtiene ingresos entre dos a menos de tres salarios mínimos. El 9,5% obtienen ingresos superiores a tres SMLV, incluyendo aquellas personas que devengan ingresos superiores a los cinco SMMLV. Se concluye que alrededor de 66,6% de los encuestados presentan ingresos familiares inferiores a dos SMMLV”

El nivel de gasto mensual de la unidad familiar, el 44,2% de las OEP expresaron tener gastos familiares menores a un salario mínimo, el 40% presenta entre uno y menos de dos salarios mínimos. Lo anterior significa que el 84% de la población OEP manifiesta tener unos niveles de gastos por debajo de dos salarios mínimos. En cuanto a la dinámica económica de los negocios, el 93,38% de los encuestados manifestaron ser propietarios del negocio, el 0,71% son arrendatarios mientras que el 0,91% no presentó información respecto a la tenencia del negocio. Con relación al tiempo de ocupación del espacio público, el 19,84% de las OEP encuestadas manifiestan tener entre 16 a 20 años estar ocupando el espacio público, seguido el 17,41% presenta entre 11 a 15 años, en menor proporción los que permanecen entre 6 a 10 años, y el 12,85% ha estado ocupando el espacio público entre 21 a 24 años.

Solo el 12,65% expresó permanecer por menos de cinco años en el espacio público. Entre las principales motivaciones que han tenido los OPE para ocupar el espacio público en estas zonas, los resultados muestran que principalmente lo hacen por falta de empleo, con una participación del 83,91%, el 7,09% por independencia económica, y el 3,04% lo hace por lograr mejores ingresos, otro factor motivacional es la tradición familiar (2,83%). El nivel de inversión por actividad económica se registró una participación de 38,66% de los OEP, realizan inversiones en sus negocios de menos de un salario mínimo, el 23,38% invierte entre uno y menos de dos SMLV, el 14,17% corresponde al rango de cinco (5) SMMLV en adelante.

En menores proporciones se sitúan las inversiones de tres (3) a menos de cuatro SMLV (6,17%) y de cuatro (4) a menos de Cinco SMMLV (2,63%) respectivamente. El grupo de encuestados manifiestan tener gastos adicionales en mayor proporción de menos de un SMMLV (88,06%), el resto incurriría en gastos mayores de un salario mínimo. Igualmente reportaron financiar el negocio con recursos propios con una mayor participación del 50,61%, seguido los prestados a privados (35,93%), fundaciones (3,85%) y Bancos (2,33%). De acuerdo a los ingresos económicos del negocio el 25,61% manifestó tener ingresos ventas de un (1) a menos de dos (2)

SMMLV, el 19.33%, entre dos (2) a menos de tres (3) SMMLV, 16,04% manifestaron tener ingresos superiores a 6 SMLV. El 6.38 % entre cinco (5) a menos de seis (6) SMMLV.

En referencia al nivel de ganancias reportadas, el 80,06% de esta población obtiene ganancias menores a los dos SMLV. El 10.93% se sitúa aquellos con dos a tres SMLV de ganancia, el resto cuenta con un nivel de ganancias de cinco SMMLV en adelante, pero agregó este documento técnico que según el artículo 5 del proyecto de decreto

Y agrega este proyecto de decreto que “Es preciso traer a recordación este censo de la situación socioeconómica de los vendedores informales del año 2009, en tanto el decreto que adoptará los instrumentos para el aprovechamiento económico del espacio público en Cartagena de Indias, reconoce al vendedor informal que ocupa este espacio, como un actor más”.

Pero además agrega en la Pag 16 Ibidem “Reconocer al vendedor inscrito o no en el RUV, es una garantía de igualdad frente a otros actores interesados en el aprovechamiento, partiendo de la realidad frente a sus ingresos, su capacidad de pago y la permanencia que tienen en esta actividad económica en el EP”, la gerencia de espacio público ha realizado sí o no, un análisis de los ingresos reales y de la capacidad de pago de los vendedores informales que ocupa en el espacio público tal como lo establece este documento técnico, además en la pandemia se cerraron 14 mil empresas, de las cuales 2 mil fueron en el centro histórico y se destruyeron 49 mil puestos de trabajos, esto afecta los ingresos disponibles y la capacidad de demanda efectiva de los trabajadores informales?, estos interrogantes no ha sido resueltos por parte de la gerencia del espacio público en la ciudad.

Por otro lado, unos de los argumentos que justificar este proyecto es la necesidad de aumentar los ingresos del distrito, este estudio que hicimos desde Cedetrabajo para el comité Antidecreto realizamos unas propuestas al respecto sin necesidad de profundizar la política de la privatización del espacio público en Cartagena.

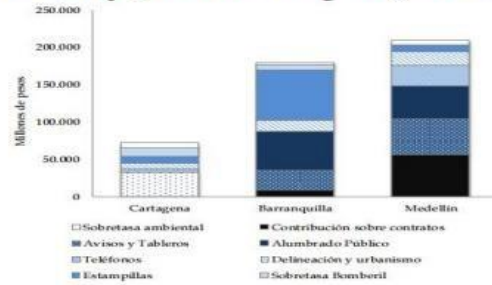
4. PROPUESTA DE CORTO PLAZO PARA MEJORAR LOS INGRESOS DEL DISTRITO DE CARTAGENA.

Al examinar el comportamiento de los ingresos propios del distrito de Cartagena, observamos como los ingresos derivados de los impuestos de los cartageneros aportan el 90 % del total de los recursos propios; siendo en especial el IPU y el ICA el 99,9% del total de dichos ingresos tributarios. Sin embargo, cuando analizamos el comportamiento de otros impuestos como lo son: El impuesto a la delimitación urbana, alumbrado público, avisos y tableros y teléfonos, identificamos como según un estudio del Banco de la Republica en Barranquilla estos cuatro tributos contribuyeron con \$161,1 mil millones al presupuesto de 2014, en Cartagena el ingreso por todos los otros tributarios solo alcanzó \$72,2 mil millones.

Vale la pena destacar también que, al comparar con Barranquilla y Medellín, Cartagena registra un pobre desempeño en los ingresos no tributarios. Como puede verse en el Gráfico 5, una de las mayores causas de la diferencia en el presupuesto de ingresos de estas tres ciudades proviene de este rubro. Mientras en Cartagena los ingresos no tributarios representaron en promedio anual el 2,1% del total de ingresos durante el periodo

2009- 2014, en Barranquilla llegaron al 6,1% y en Medellín al 6,7%. (Banco de la República, Bonet y Reina, 2015, Pag,9) (Ilustración 18

Ilustración 18: Distribución porcentual de los otros ingresos tributarios, 2014.



Fuente: Banco de la Republica, Bonet y Reina, 2015.

De otra parte, al examinar quienes pagan el impuesto predial en Cartagena, identificamos que en la actualidad existen 299 mil predios en la ciudad que les corresponde asumir este gravamen, y al analizar dichos predios por su uso del suelo, el nivel de recaudo observado recae principalmente en los predios que tiene como destinación ser predios de carácter habitacional o residencial; los cuales en el estrato 1 se encuentran 16.626 predios; en el estrato 2 son 83.201 predios; en el estrato 3 hay 33.693 mil predios, en el estrato 4 están 13.873 predios, en el 5 identificamos 12.029 predios y en el 6 se encuentran 16.671 predios.

Siendo, precisamente estos predios los que contribuyen con el 48% del total del impuesto y con un índice de recaudo efectivo del 52% (Ver, gráfico).

VIGENCIA	DESTINO_VIGE	ESTRATO_VIGE	NUMPREDIOS_VIGE	AAVALUOS_VIGE	LIQU_IPU_VIGE	LIQU_SMA_VIGE	
2016	HABITACIONAL	1	16.926	556.645.867.000	1.111.194.672	803.398.089	
2016	HABITACIONAL	2	83.201	4.436.533.224.000	8.854.999.222	6.640.378.672	
2016	HABITACIONAL	3	33.693	3.606.486.043.000	16.220.435.062	5.406.834.043	
2016	HABITACIONAL	4	13.873	2.193.832.782.000	14.236.586.120	3.285.368.715	
2016	HABITACIONAL	5	12.029	2.245.197.431.000	14.593.786.442	3.367.795.287	
2016	HABITACIONAL	6	16.671	4.345.076.022.000	28.219.976.214	6.512.400.936	
2016	INDUSTRIAL		251	3.626.349.772.000	31.752.547.805	4.536.106.117	
2016	COMERCIAL		12.722	4.683.228.759.000	43.465.514.173	6.870.753.117	
2016	MIXTO	1	160	23.787.512.000	70.817.316	36.526.693	
2016	MIXTO	2	1.475	305.842.706.000	911.401.751	456.713.966	
2016	MIXTO	3	341	287.962.001.000	2.516.426.026	588.737.481	
2016	MIXTO	4	316	223.647.520.000	1.778.272.032	333.426.090	
2016	MIXTO	5	98	69.287.602.000	553.880.616	103.922.424	
2016	MIXTO	6	133	259.736.951.000	2.065.452.822	387.266.214	
2016	INSTITUCIONAL		2.191	1.112.364.713.000	17.793.409.676	1.868.547.629	
2016	MOTELERO		2.853	1.355.154.276.000	2.393.891.422	2.017.182.238	
2016	RURAL		2.433	991.153.785.000	7.423.656.749	1.484.240.945	
2016	SUBURBANO CON CONSTRUCCION		1.496	1.219.858.293.000	11.056.578.955	1.601.720.054	
2016	SUBURBANO SIN CONSTRUCCION		4.965	1.696.237.396.500	26.970.691.098	2.528.958.726	
2016	ENTIDADES EDUCATIVAS		696	1.015.834.829.000	7.611.201.414	1.523.178.896	
2016	URBANIZADOS SUSP CONSTRUCCION		2	13.314.196.000	139.799.058	19.971.294	
2016	ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO		4	29.347.427.000	190.758.277	44.021.142	
2016	DEFENSA NACIONAL		9	728.146.773.000	2.912.587.092	1.092.220.162	
2016	PROTECCION AMBIENTAL		59	32.949.584.000	131.798.336	49.424.387	
2016	LOTES SUSP CONSTRUCCION		3	1.533.256.000	17.149.178	2.449.893	
2016	LOTES		29.900	2.051.873.717.000	52.322.736.339	3.077.819.131	
TOTALES				239.509	36.510.073.426.500	300.324.649.867	54.460.374.231

Igualmente, en la ciudad existen 29.900 predios que son lotes de engorde, que tiene además un avalúo catastral de 2 billones de pesos y que el monto del IPU que debieron cancelar en el 2016 es de más de \$ 52 mil millones, con un índice de recaudo efectivo que es simplemente del 28,1%; ocasionado que el distrito anualmente pierda entre 34 mil a 38 mil millones, lo que demuestra que, si la gestión en la hacienda pública fuera eficaz, se podría

obtener de estas dos propuestas planteadas más de 130 mil millones de pesos adicionales que hoy no se están recaudado.

En conclusión, este aumento de la tarifa, junto a los requisitos, trabas y otros vericuetos legales, complican la participación en las convocatorias, sobre todo por parte de los actores económicos más débiles del espacio público, como son los vendedores informales, artistas, artesanos, entre otros, los cuales no cuentan con los recursos financieros ni la infraestructura para competir. Así las cosas, serán los empresarios y el capital transnacional los que terminen usufructuando el espacio público de todos los cartageneros.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. Estructura de la desigualdad social, Jiménez, Leonardo, 2019.
2. Proyecto de decreto y estudio técnico sobre el aprovechamiento económico del espacio Publico
3. Datos de secretaria de Hacienda