

**ESTRATEGIAS DE SOSTENIBILIDAD DEL RECAUDO TRIBUTARIO PARA
FORTALECER LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE
CALI**

Autores:

**LEYDI LORENA SANDOVAL HERRERA
EDWER YESID PORTILLO ATEHORTÚA**



**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA CALI
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
MAESTRÍA EN FINANZAS
SANTIAGO DE CALI
2023**

**ESTRATEGIAS DE SOSTENIBILIDAD DEL RECAUDO TRIBUTARIO PARA
FORTALECER LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE
CALI**

Autores:

**LEYDI LORENA SANDOVAL HERRERA
EDWER YESID PORTILLO ATEHORTÚA**

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar por el título
de Maestría en Finanzas**

Directora:

Liliana Heredia Rodríguez, Ph.D.

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA CALI
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
MAESTRÍA EN FINANZAS
SANTIAGO DE CALI
2023**

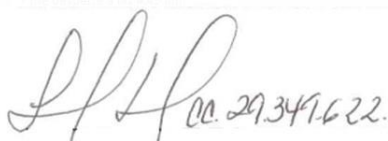
Santiago de Cali, 28 de junio del 2023

Doctor
Fabián Fernando Osorio Tinoco
Decano
Facultad De Ciencias Económicas y Administrativas
Pontificia Universidad Javeriana
Santiago de Cali – Valle del Cauca

Por medio de la presente estamos entregando a usted el trabajo de grado cuyo título es “Estrategias de sostenibilidad del recaudo tributario para fortalecer las finanzas públicas del Municipio de Santiago de Cali “.

Esperamos que este trabajo cumpla con los requisitos académicos exigidos y que alcance el propósito para el cual fue elaborado.

Atentamente



Leydi Lorena Sandoval Herrera
C.C. 29.349.622



Edwer Yesid Portillo Atehortúa
C.C. 1.087.048.299

Santiago de Cali, 28 de abril del 2023

Doctor
Fabián Fernando Osorio Tinoco
Decano
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas
Pontificia Universidad Javeriana
La ciudad

Por medio de la presente me permito comunicarle, que en mi calidad de directora de trabajo de grado he leído detenidamente el informe final del estudio titulado “Estrategias de sostenibilidad del recaudo tributario para fortalecer las finanzas públicas del Municipio de Santiago de Cali”, realizado por los estudiantes de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Javeriana, Leydi Lorena Sandoval Herrera, identificada con la cédula de ciudadanía No 29.349.622 y Edwer Yesid Portillo Atehortúa, identificado con la cédula de ciudadanía No 1.087.048.299, y considero que cumple con todos los requisitos requeridos para ser presentada a evaluación.

Atentamente,

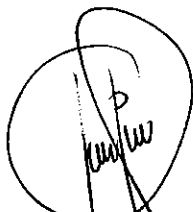


Liliana Heredia Rodríguez
Directora del Trabajo de Grado

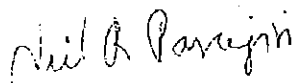
ARTÍCULO 23 de la resolución N° 13 de julio 6 de 1946

“La Universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos de Tesis. Sólo velará porque no se publique nada contrario al dogma y a la moral católica y porque la Tesis no contenga ataques o polémicas puramente personales; antes bien, se vea en ellas al anhelo de buscar la Verdad y la Justicia”.

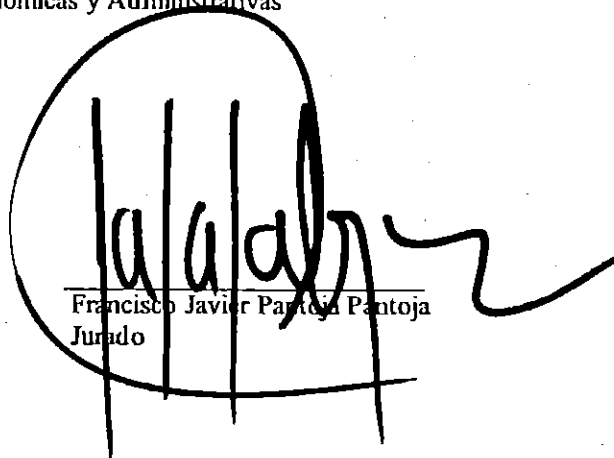
"ESTRATEGIAS DE SOSTENIBILIDAD DEL RECAUDO TRIBUTARIO PARA FORTALECER LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI" Aprobado por el Comité de Trabajos de Grado en cumplimiento de los requisitos exigidos por la Pontificia Universidad Javeriana para optar por el título de Magíster en Finanzas.



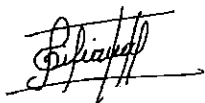
Fabian Fernando Osorio Tinoco
Decano
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas



Neil Ramaswami Paragiri
Director Maestría en Finanzas.



Francisco Javier Pantoja Pantoja
Jurado



Liliana Heredia Rodríguez
Director del Trabajo de Grado

Santiago de Cali, 28 de junio del 2023

Contenido

	Pág.
RESUMEN	14
INTRODUCCIÓN	15
1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	17
2. JUSTIFICACIÓN	19
3. OBJETIVOS	21
3.1. OBJETIVO GENERAL	21
3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	21
4. MARCO DE REFERENCIA	22
4.1. MARCO TEÓRICO	22
4.1.1. Teoría de la política fiscal y recaudo tributario	22
4.1.2 El Presupuesto Público	27
4.1.3 Finanzas públicas	28
4.1.4 Finanzas publicas territoriales	30
4.2. MARCO CONCEPTUAL	34
4.3. MARCO LEGAL	38
5. METODOLOGÍA	42
6. CARACTERIZACIÓN DEL COMPORTAMIENTO DE RECAUDO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI EN EL PERIODO 2010-2020	44
6.1 Estructura del estado nacional y territorial y su proceso de recaudo	44
6.2. Parámetros que orientan la gestion financiera del municipio de Santiago de Cali	47

6.3. Descripción de las fuentes de recaudo del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020	49
6.4. Análisis del comportamiento de los ingresos del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020	55
6.5. Análisis del comportamiento de los gastos del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020	67
7. ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD DE RECAUDO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI EN EL PERIODO 2010-2020	72
8. ESTRATEGIAS DE RECAUDO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI	78
8.1. Estrategias actuales para el recaudo tributario en el municipio de Santiago de Cali	78
8.2. Propuesta de estrategias encaminadas a fortalecer el recaudo tributario en el municipio de Cali	81
9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	90
REFERENCIAS	93

Lista de tablas

	Pág.
Tabla 1 <i>Porcentaje de ejecución presupuestal de los planes de gobierno de Santiago de Cali en el período 2010-2020</i>	48
Tabla 2 <i>Estructura de los ingresos del municipio de Santiago de Cali año 2020</i>	55
Tabla 3 <i>Distribución y evolución de los ingresos de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020</i>	55
Tabla 4 <i>Participación de los rubros del ingreso tributario del municipio de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020</i>	58
Tabla 5 <i>Participación de los rubros del ingreso no tributario del municipio de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020</i>	60
Tabla 6 <i>Períodos en que se ha cumplido con la entrega de recursos del SGP a la Ciudad de Cali</i>	61
Tabla 7 <i>Participación de los rubros del ingreso de capital del municipio de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020</i>	63
Tabla 8 <i>Participación de los rubros del gasto del municipio de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020</i>	67
Tabla 9 <i>Distribución de recursos de destinación específica del municipio de Santiago de Cali en el período 2019 - 2020</i>	71

Lista de figuras

	Pág.
Figura 1 <i>Estructura del Estado colombiano</i>	45
Figura 2 <i>Estructura de ingresos del municipio de Cali</i>	50
Figura 3 <i>Componente de asignación de recursos de SGP</i>	54
Figura 4 <i>Variación de los ingresos del municipio de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020</i>	56
Figura 5 <i>Variación del ingreso tributario predial y del ICA del municipio de Cali en el período 2010 - 2020</i>	59
Figura 6 <i>Variación del Ingreso no tributario más representativo del municipio de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020</i>	62
Figura 7 <i>Variación de los ingresos de capital del municipio de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020</i>	64
Figura 8 <i>Evolución del endeudamiento de la ciudad de Cali durante el período 2010 - 2020</i>	65
Figura 9 <i>Índices de capacidad de endeudamiento del municipio de Cali desde el año 2017 - 2020</i>	66
Figura 10 <i>Variación del gasto del municipio de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020</i>	68
Figura 11 <i>Cumplimiento del municipio de Cali frente a Ley 617 De 2000 durante el período 2010 - 2020</i>	69
Figura 12 <i>Importancia de los recursos de destinación específica de Cali en el período 2010 - 2020</i>	70
Figura 13 <i>Índice de recaudo frente a lo presupuestado de los ingresos tributarios representativos durante el período 2010 - 2020</i>	72

Figura 14 <i>Índice de recaudo del predial, dentro del período de vigencia 2010 - 2020</i>	73
Figura 15 <i>Índice de recaudo del predial, vigencias vencidas 2010 - 2020</i>	74
Figura 16 <i>Índice de recaudo Del ICA, dentro de la vigencia del Pago 2010-2020</i>	75
Figura 17 <i>Índice de recaudo del ICA, vigencias vencidas 2010-2020</i>	76

Lista de anexos

	Pág.
Anexo A. Ingresos del municipio de Santiago de Cali período 2010-2020 (miles de pesos)	103
Anexo B. Egresos o gastos del municipio de Santiago de Cali 2010-2020 (miles de pesos)	105

Tabla de siglas

ICA: Impuesto de Industria y Comercio

ICLD: Ingresos Corrientes de Libre Destinación

IGAC: Instituto Geográfico Agustín Codazzi

IVA: Impuesto al Valor Agregado

C.G.N: Contaduría General de la Nación

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística

DIAN: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

DNP: Departamento Nacional de Planeación

EMCALI: Empresas Municipales de Cali

MEN: Ministerio de Educación Nacional

POAI: Plan Operativo Anual de Inversiones

P.O.T: Plan de Ordenamiento Territorial

S.A.E: Sociedad de Activos Especiales

SGP: Sistema General de Participaciones

SGSSS: Sistema General de Seguridad Social en Salud

SICODIS: Sistema de información y consulta de distribuciones de recursos territoriales

Resumen

El presente trabajo define las estrategias de sostenibilidad del recaudo tributario para fortalecer las finanzas públicas del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020, empleando una metodología descriptiva basada en el análisis de los ingresos tributarios.

En los resultados de la investigación se encontró que los ingresos propios que están a cargo del manejo de la administración del Distrito de Cali, a pesar de tener una buena recuperación de cartera en el período de análisis, sigue siendo insuficiente para satisfacer las necesidades de sostenimiento e inversión.

En vista de la situación mencionada, se propuso aumentar la base de contribuyentes para fortalecer el recaudo del municipio, haciéndole frente a la evasión y la actualización de predios, mediante la formación de una cultura tributaria en los niños y jóvenes universitarios, además de fortalecer el cruce de información con entidades públicas de carácter nacional y departamental. Por otro parte, para aumentar el registro de predios se propuso efectuar procesos de actualización permanente que permita el incremento de contribuyentes.

Palabras claves: finanzas públicas, recaudo tributario, ingresos corrientes, ingresos de capital, censo catastral.

Introducción

El presente trabajo de grado expone la temática del recaudo de impuestos que según (Gutiérrez, Guzmán y Jiménez, 2000), son los ingresos a disposición del Estado para financiar el gasto y las inversiones del territorio, en busca de alcanzar los fines sociales en el plan de gobierno establecido. Desde este enfoque, la investigación tiene el objetivo de formular estrategias de sostenibilidad del recaudo tributario para el fortalecimiento de las finanzas públicas del municipio de Santiago de Cali, considerando el diagnóstico en el período 2010-2020.

Este estudio es de carácter descriptivo, puesto que identifica características del objeto de investigación, el contexto y el comportamiento del marco estudiado, además, se utiliza el método mixto basado en aspectos cualitativos y cuantitativos, el cual busca diagnosticar el comportamiento del recaudo de la alcaldía y sus posibilidades de mejora.

El trabajo inicia con una caracterización del comportamiento de recaudo tributario del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020, haciendo una descripción inicial de la estructura del Estado y del territorio, además de las fuentes de ingreso, hasta revelar la estructura de ingresos que tiene la ciudad, en donde el impuesto predial y el impuesto de industria y comercio (ICA) son los más representativos.

Posteriormente, se analizó la capacidad de recaudo tributario del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020, donde se identifica que los índices de recaudo han sido satisfactorios en las principales fuentes de ingreso. Sin embargo, se determinó que por ahora el municipio viene aumentando su presupuesto para cumplir con sus programas sociales, lo que implica una mayor necesidad de fortalecer el recaudo propio, especialmente de aquellos ingresos

más significativos para generar un aumento del margen de maniobra de recursos a la administración de turno.

Finalmente, se efectúa la propuesta de estrategias de recaudo tributario para el fortalecimiento de las finanzas públicas del municipio de Santiago de Cali, conforme al diagnóstico realizado en el período 2010-2020. Entre los resultados encontrados, se determinó que es necesario diseñar estrategias enfocadas a enfrentar la evasión tributaria, especialmente en aquellos contribuyentes que tienen negocios en la ciudad. Así mismo, es importante aumentar la base de contribuyentes en el impuesto predial, en donde se propuso fortalecer los procesos de actualización de predios que genere ingresos por mayor valorización y por el registro de nuevas propiedades.

1. Problema de investigación

La gestión adecuada de las finanzas públicas en los municipios es un componente importante para la distribución de recursos que satisfagan las necesidades básicas de sus ciudadanos. Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 339 de la Constitución Política de Colombia, frente al establecimiento de planes de desarrollo que orienten la destinación de dichos recursos en función de las prioridades más determinantes de sus territorios. No obstante, los cambios intempestivos originados en los últimos años por la pandemia del Covid-19 y el paro nacional originaron un alto impacto financiero en los municipios, quienes se vieron en la obligación de modificar sus presupuestos para darle prioridad a la coyuntura del momento. Según la secretaria de Desarrollo de Cali (2021) el municipio de Santiago de Cali se encuentra entre las ciudades más golpeadas en materia económica dentro del marco del paro nacional; pérdidas que se sumaron a las causadas por la pandemia del Covid-19). Las finanzas del municipio se vieron afectadas por los sucesivos bloqueos en las vías que la circundan y los cierres del puerto de Buenaventura, lo que generó desabastecimiento y, por consiguiente, una reducción en las ventas de las actividades empresariales en general que produjo menores ingresos para el municipio, proporcionándole una mayor necesidad de recursos que lo llevo a incrementar el presupuesto en cerca del 10% en el período 2018-2020.

La situación anterior se hizo más crítica, si se tiene en cuenta que la administración municipal de Santiago de Cali, realizó inversiones alrededor de \$ 30.000 millones de pesos en los años 2020 y 2021, que se direccionaron hacia los organismos de la salud para enfrentar la pandemia. De igual manera, asignaron una cuantía significativa de recursos para darle

cumplimiento a los programas sociales acordados con los actores partícipes del paro nacional (Alcaldía de Cali, 2021).

Los acontecimientos mencionados anteriormente, generaron un desbordado uso de recursos públicos para suplir estas necesidades que estaban por fuera del presupuesto definido en sus planes de desarrollo, donde gran parte de los rubros para la salud alcanzaron el 112,5% de ejecución (Secretaría de Hacienda Municipal, 2021). Esta dinámica de los últimos años viene generando incertidumbre en las finanzas públicas del municipio de Santiago de Cali, debido a los importantes recursos que ha destinado para cubrirlas y porque recientemente se le aprobó a la Alcaldía un cupo de endeudamiento superior a los 650.000 millones de pesos, que puede dejar a la ciudad en una situación crítica de endeudamiento.

En ese sentido, es importante la obtención de recursos por parte del municipio, que no sean producto del endeudamiento, debido a que este tipo de capital implica el pago de cuantiosas sumas por concepto de intereses, que a largo plazo pueden deteriorar las finanzas municipales y provocar el debilitamiento en inversiones y cumplimiento de proyectos públicos. Ante estas circunstancias, es necesario aprovechar las fuentes de recursos propios, especialmente los de mayor importancia para el municipio, tales como el impuesto predial y el ICA, los cuales pueden fortalecer las finanzas de la ciudad, al mejorar su cartera mediante diversas alternativas de recaudo y con nuevas herramientas para incrementar la base de contribuyentes (Observatorio fiscal, 2018).

2. Justificación

La administración de las finanzas públicas es clave para el buen desempeño de las inversiones sociales que se desarrollan en los municipios y especialmente cuando se han generado situaciones inesperadas que tienden a desbalancear los presupuestos. Por consiguiente, el presente trabajo se constituye en un aporte que realizan los autores, con el ánimo de generar propuestas que contribuyan al mejoramiento de la administración de los recursos públicos, pues esta propuesta se allegará a autoridades de Hacienda Municipal. De la misma manera, se genera un aporte para la administración de las finanzas públicas de Santiago de Cali en beneficio de la sociedad en su conjunto y de la población más vulnerable en particular.

De igual forma, es importante precisar que en las finanzas públicas hay una alta incidencia de las políticas gubernamentales en el manejo de los ingresos y del gasto público, en el cual se tiene la responsabilidad de generar estabilidad económica para que se pueda satisfacer los proyectos sociales de Cali. En este orden de ideas, la presente investigación contribuye con el desarrollo de espacios académicos en el contexto fiscal con propuestas tendientes a mejorar y controlar la gestión de recaudo del municipio.

En ese sentido, el planteamiento de las estrategias para el mejoramiento del recaudo destinadas al contexto de Santiago de Cali, pueden convertirse en modelo o en un referente para ser aplicado en otros municipios del departamento del Valle del Cauca e inclusive a nivel nacional, teniendo en cuenta la viabilidad de ingresos frente a los egresos, herramientas para la obtención de recursos, procesos fiscales y coordinación de responsabilidades del gasto, como aspectos elementales de una estrategia de sostenibilidad para fortalecer las finanzas públicas de la ciudad, de acuerdo con sus posibilidades y necesidades. Tal como lo manifiesta el Ministerio

de Hacienda (2021), dada la coyuntura de la pandemia, es imperativo que los municipios del país comiencen a diseñar planes de acción y estrategias para mejorar la gestión de sus finanzas y así, atender no sólo los problemas tradicionales sino otros de carácter emergente. Esos esfuerzos deben basarse en principios claves como la profundización de la autonomía local, el reconocimiento de asimetrías territoriales, la búsqueda de un desarrollo regional más balanceado, el fortalecimiento de la coordinación y cooperación intergubernamental y la integralidad entre los distintos pilares de los sistemas de descentralización fiscal.

3. Objetivos

3.1. Objetivo general

Formular estrategias de sostenibilidad del recaudo tributario para el fortalecimiento de las finanzas públicas del municipio de Santiago de Cali, considerando el diagnóstico en el período 2010-2020.

3.2. Objetivos específicos

- Caracterizar el comportamiento de recaudo tributario del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020.
- Analizar la capacidad de recaudo tributario del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020.
- Proponer estrategias de recaudo tributario para el fortalecimiento de las finanzas públicas del municipio de Santiago de Cali, a partir de la información recopilada en el diagnóstico realizado para el período 2010-2020.

4. Marco de referencia

4.1. Marco teórico

4.1.1. Teoría de la política fiscal y recaudo tributario

La política fiscal de un país se refiere al nivel de sus recaudos y transferencias y a su estructura impositiva, posee dos fundamentos principales el gasto público y los impuestos (Dornbusch, 2008). El primero hace alusión a las transferencias y el segundo a la estructura impositiva y los recaudos, pero ambos son los productos de una negociación política, complementarios e inseparables; se rigen por el derecho tributario y sobre ellos ejercen influencia las condiciones sociales, políticas y económicas.

Hernández y Lozano (2018), menciona al respecto que “las tarifas y bases tributarias, el monto, la dirección del gasto y la deuda pública” (p. 70) es el producto de una negociación política y no de un cálculo económico puro, puesto que se preparan entre el presidente y el congreso para un determinado período presupuestal.

En este sentido, el efecto multiplicador keynesiano, afirma la relación que existe entre el crecimiento económico y el gasto público, dado que este estimula el consumo y la producción nacional, generando lo que se denomina el manejo financiero público, donde se observa que esta dinámica proporciona una contracción o expansión de la economía nacional (Fairfield, 2015).

De tal manera que, la influencia de la política fiscal dependerá de la función del Estado que considere cada país, puesto que, en otras palabras, dicha política se refiere a la cantidad de dinero circulante en la economía para efectos de realizar las transacciones financieras y comerciales de la población, por tal razón se hace necesario que el recaudo tributario genere la sostenibilidad financiera para satisfacer las necesidades de la sociedad (Fergusson y Suárez, 2010).

En este orden de ideas, la imposición de tributos genera interrelación entre el contexto institucional o normas que regulan a los sectores privado y público en cuanto a la producción, su intercambio y distribución; y el arreglo institucional, referente a los modos que direccionan las relaciones entre las organizaciones; y en donde convergen aspectos de polarización entre partidos, diferencias ideológicas y demás aspectos relevantes que influyen en la política fiscal de un país (Sanchez Mejia, y Gonzáles Abril, 2013).

En el ámbito tributario han surgido una serie de pensamientos a lo largo de la historia que permiten explicar la dinámica del recaudo tributario, la cual es necesario entenderla para tener los argumentos teóricos que faciliten el desarrollo de propuestas que tiendan a mejorar el recaudo en los entes territoriales.

Uno de los más mencionados es la teoría de la relación de poder la cual se originó en los albores de Montesquieu a mediados de los años 1.600, convirtiéndose en un pensamiento crítico frente a las monarquías totalitarias que gobernaban en su momento, puesto que ellos planteaban la necesidad de crear unos poderes que se encargaran de administrar los bienes públicos, en vez de concentrar todas las decisiones en manos de los reyes. En estos lineamientos se manifestaba la necesidad de diseñar normas que formalizaran el manejo de los recursos públicos, que más adelante se conoció como el Estado Moderno. Este afirmaba, que los contribuyentes debían aportar una parte de sus riquezas para el sostenimiento de los entes públicos y realizar proyectos que beneficiaran a la sociedad en general (Tapia, 2012).

En esta última parte, cuando se habla acerca de los beneficios para la sociedad se manifestaba que los recursos recaudados por impuestos de los ciudadanos representaban una utilidad para ellos, dado que esto servía para la ejecución de obras con alto impacto social, lo que más adelante se conoció como la teoría del beneficio. Sin embargo, esta relación fue perdiendo

acogida entre la ciudadanía, dado que el hecho de que el Estado los obligara a pagar impuestos los convertía en subordinados del Estado, lo que se conoció como la relación de subordinación (Bonilla, 2014).

Esto permitió el surgimiento de otra corriente más democrática que argumentaba la necesidad de modificar la visión absolutista que tenían del Estado y lo llevaron a concebir como una relación de fuerzas de poderes, donde se manifestaba que el ciudadano debía pagar impuesto, no por una ley o por una condición de subordinación en el Estado, “sino por encontrarse dentro de la esfera de acción de ese poder financiero del Estado” (Tapia, 2012, p. 163).

En efecto, lo que se intentaba era igualar al ciudadano con la posición del Estado, permitiendo que este fuera soberano en el sentido de que no está obligado a dar garantías de lo que hace con sus recursos, puesto que los contribuyentes hacían parte de este. Sin embargo, esta relación entre el contribuyente y el Estado se convertiría más adelante en una relación jurídica donde se plantea que el Estado si está obligado a darle garantías a los ciudadanos sobre los recursos que maneja, puesto que en este tipo de relaciones complejas se desprenden una serie de derechos, poderes y obligaciones para cada una de las partes (Banco de la República, 2014).

De allí surgen las denominadas garantías constitucionales porque tanto el Estado como los contribuyentes se deben acoger a las normas, por lo que esta línea de pensamiento desarrolla la personalidad jurídica del Estado, donde también se le otorgan compromisos con la sociedad.

Dentro de una perspectiva más económica que legalista, David Ricardo, uno de los mayores representantes de la economía clásica en 1.817 definió los impuestos como un recurso generado por los elementos del trabajo y la tierra que un país obtiene de parte de los ciudadanos, donde este tenía el compromiso de controlarlo y de evitar que estos recayeran sobre el capital

para no afectar el recurso humano y los procesos productivos, dado que para él, los tributos generaban dificultades para el libre comercio y el crecimiento económico (Tanuro, 2014).

Este autor se forjaba en los principios capitalistas de la época, donde se le daba prioridad al comercio antes que el beneficio social que surgía del impuesto, puesto que, para ellos la libre dinámica de la oferta y la demanda creaba los recursos suficientes para generar bienestar a los ciudadanos debido al empleo y la economía que se producía con el intercambio comercial. Posteriormente, surgieron otros pensamientos extremos de orden socialista, en el cual se pretendía que los bienes productivos de un país fueran administrados por el Estado. En este sentido, se garantizaba la equidad en la distribución de los recursos, haciendo una fuerte crítica a los principios capitalistas, donde argumentaban una tendencia a la concentración de la riqueza (Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, 2017).

Tanto el capitalismo como el socialismo eran escenarios extremos para el manejo económico en su momento, además de generar fuerzas de poder mundial que desencadenó amenazas bélicas entre los dos estados más fuertes de la época que defendían estos sistemas económicos (Estados Unidos y la Unión de República Socialista Soviética o más conocida actualmente como Rusia). No obstante, con la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas a finales del siglo XX, represento el final del sistema socialista, logrando que el capitalismo obtuviera la hegemonía mayoritaria a nivel mundial. A pesar de que este sistema, no pudo resolver las graves problemáticas financieras que se originaron en la década de 1920 con la Gran Depresión, en la cual surgió los planteamientos del reconocido economista John Maynard Keynes, quien manifestaba que era necesario que el Estado interviniera en la economía mediante el aumento del gasto y la inversión pública, poniendo en evidencia que la libre oferta y demanda que defendía el capitalismo puro, no era suficiente para mantener el equilibrio económico. Desde

ese momento surgió la necesidad de que el sector público interviniera con mayor fortaleza en las decisiones económicas de los países, en virtud, de que este pueda generar equilibrio para el mismo, especialmente al diseñar políticas fiscales y monetarias que le permitieran enfrentar a una economía recalentada por su alto crecimiento, o en su defecto cuando el estancamiento le generaba una recesión económica (Tenjo, 2017).

Conforme a estos lineamientos legales y económicos, en la última década del siglo XX Musgrave diseñó un programa fiscal conocido de triple función, el cual se convirtió en un lineamiento de los gobiernos para el manejo de sus finanzas públicas, que comúnmente se conoce como la teoría de la Hacienda Pública. En este orden de ideas, se planteó que el Estado debe ejercer tres funciones fundamentales: estabilización, asignación y distribución. En la estabilización se busca que las políticas fiscales generen un equilibrio con las políticas monetarias que tienda a nivelar la inflación con el desempleo. En el caso de la asignación, el Estado tiene el deber de asignar los recursos dependiendo de las necesidades identificadas, las cuales se deben establecer con base a su distribución, donde debe velar por generar equidad en la misma. De tal manera que los sectores con mayor necesidad sean los más favorecidos en la distribución de los impuestos (Amaya, 2015).

En este orden de ideas, es importante considerar estas líneas de pensamiento en este trabajo, si se tiene en cuenta que el análisis debe partir de unos criterios teóricos que soporten el diseño de propuestas que propendan en el mejoramiento del recaudo, donde se puede apreciar que, durante largos años, la relación entre el Estado y el contribuyente siempre ha sido compleja porque implica cumplir con obligaciones y deberes entre las partes.

4.1.2 El Presupuesto Público

El presupuesto público es la herramienta más importante para la gestión financiera dentro de las entidades gubernamentales y por ende es el eje de esta. De acuerdo con Rosembuj (1999) “La manera más elemental de definir el presupuesto público es considerarlo como una proyección de los ingresos y los gastos que durante un cierto período de tiempo va a tener el gobierno en general o alguna de sus dependencias” (p.11). En este orden de ideas el presupuesto público fija los ingresos que se espera recibir, así como los gastos que van a realizar en un período, que por lo general es de un año y al cual se define como vigencia fiscal.

Según Allingham y Sandmo (1972) el presupuesto público de una entidad del Estado es aprobado por un cuerpo colegiado, que es la autoridad encargada de su trámite; a nivel nacional es el Congreso de la Republica el encargado de dicha labor, en los departamentos es la Asamblea Departamental y en los municipios o distritos es el Concejo quien realiza esta actividad (Villanueva, 2013). En este contexto, Bonilla (2014) menciona que el presupuesto público hace parte del sistema presupuestal, que además es integrado por el plan financiero, el plan operativo anual de inversiones, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Programa Anualizado de Caja; estos elementos permiten cumplir con los objetivos del sistema, en el cual se espera el equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos, la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo y la utilización eficiente de los recursos en un contexto de transparencia.

El presupuesto público está compuesto por el presupuesto de ingresos o rentas, el presupuesto de gastos o apropiaciones y las disposiciones generales. El presupuesto de ingresos o rentas está conformado por los ingresos corrientes, los recursos de capital, los fondos especiales y los recursos de los establecimientos públicos (Kircherl y Schenieder, 2014). Dentro de los ingresos corrientes se encuentran los recursos propios (tributarios o no tributarios) y las

transferencias del orden nacional; dentro de los recursos de capital se contemplan los créditos realizados por las entidades, los recursos del balance, la recuperación de cartera, los excedentes financieros, entre otros (De Bujanda, 1999).

Del presupuesto de gastos o apropiaciones hacen parte los gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y los gastos de inversión, por tanto, para una adecuada gestión financiera se debe garantizar la maximización de los ingresos por recursos propios, la minimización de los gastos de funcionamiento y la baja dependencia de las transferencias de la nación, para obtener un ejercicio financiero que permita hacer sostenible el municipio (Barreto y Espitia, 2017).

4.1.3 Finanzas públicas

De acuerdo con Arroyave (2013) las finanzas públicas son los recursos económicos con los que cuenta el Estado para contribuir al desarrollo económico del país, el cual debe velar por su equitativa distribución, incentivar a los inversionistas y a la producción, crear un clima de confianza política, disminuir la tasa de inflación, entre otras. Frente a esto, Barreto y Espitia (2017) explican que las finanzas públicas son la disciplina que se enfoca en la obtención de ingresos, realización de gastos y gestión de la deuda pública de un Estado.

Es decir, esta rama de las finanzas se centra en dos frentes que son competencia del gobierno: la recaudación de impuestos y el gasto público. Dependiendo de ambos, se puede generar un déficit o un superávit públicos. Si hay superávit fiscal se tendrá ahorro público, por el contrario, si existe déficit, aumentará la deuda pública (Ochoa, 2017). En ese orden de ideas, las finanzas públicas están compuestas por las políticas que instrumentan el gasto público y los

impuestos. De esta relación dependerá la estabilidad económica del país y su ingreso en déficit o superávit.

Es importante mencionar que las finanzas públicas juegan un papel primordial en la consecución de objetivos de un programa de gobierno. Para que los recursos se puedan distribuir equitativamente, se hace necesario que el gobernante de turno realice una priorización de las necesidades del país. En este orden de ideas, se analiza el sector o área donde se requiere mayor inversión o mayores recursos, sin que esto afecte el desarrollo social y económico (Bautista y Santander, 2009). Teniendo en cuenta lo anterior, los autores indican, que la actividad más importante a la cual van dirigidas las finanzas públicas es la satisfacción de servicios públicos para la comunidad, es decir, necesidades colectivas, por lo que nunca se puede invertir en necesidades individuales o particulares.

Por su parte, Dornbusch (2008) destaca que la intervención del Estado en las finanzas se da a través de la variación del gasto público y de los impuestos. El gasto público es la inversión que realiza el Estado en distintos proyectos de interés social; para concretar las inversiones y mantener el gasto público. Las autoridades deben asegurarse de recaudar impuestos, que son pagados por los ciudadanos y las empresas de una nación.

El análisis de las finanzas públicas se puede hacer desde la perspectiva de la sostenibilidad de la deuda, dicha sostenibilidad se cumple si el valor presente de los futuros superávit primario es igual o superior al saldo de la deuda existente. En consecuencia, las finanzas públicas constituyen un amplio campo de análisis de la teoría económica que se ocupa de los ingresos, los gastos y la deuda del gobierno y de los impactos que su manejo tiene sobre el aparato productivo y la organización de una sociedad. De acuerdo con Hernandez y Lozano (2018) el análisis también se puede enfocar hacia el tamaño del Estado y sus funciones, sobre el

impacto del déficit público en el ahorro, la inversión y la cuenta corriente de la balanza de pagos. Así mismo, analizar el financiamiento del déficit y sus efectos sobre la inflación, la balanza de pagos, el manejo de la deuda pública, las tasas de interés o la inversión privada.

Según Amaya (2015) las finanzas se refieren al estudio y la gestión de los instrumentos fiscales que utiliza el Estado para el desarrollo de sus actividades. El estudio de las finanzas públicas incluye lo relativo a la magnitud y estructura de los impuestos, al presupuesto del gasto público, a los préstamos que el gobierno toma o efectúa y a todos los rubros de las cuentas públicas en general (Arroyave, 2013). Es así como existe, en cada país, un ministerio encargado específicamente de las finanzas, el cual, junto con el banco central u organismos equivalentes, realiza la gestión práctica de los aspectos mencionados.

La economía pública como ciencia estudia la intervención que el Estado efectúa en una economía de mercado, fundamentalmente a través de los ingresos y gastos públicos (Fairfield, 2015). La economía del sector público intenta solventar el interrogante de cuándo y cómo el gobierno debe utilizar instrumentos fiscales y legales para ajustar la asignación de los recursos y la distribución del ingreso y la riqueza. Las finanzas públicas son parte de la administración pública y se ocupan también de estudiar los gastos estatales, los ingresos públicos y las operaciones que contribuyen al logro de los objetivos gubernamentales.

4.1.4 Finanzas públicas territoriales

El concepto de finanzas públicas nace a raíz de la incidencia que empezó a tener en la economía clásica el sector público, que cada día tomó mayor relevancia ya que sus decisiones afectaban al sector privado y a la sociedad en general. Grandes teóricos fueron los que lograron avances notables en el desarrollo de su definición, entre estos, Smith (1776) Ricardo (1817) y Samuelson (1947), entre otros.

Además de los avances que se han tenido a través del desarrollo de las diferentes teorías económicas, también se deben destacar los factores de crecimiento de los sectores político y social, como fundamento para lograr el fortalecimiento en el estudio de las finanzas públicas. Las finanzas públicas son una rama de la economía que se encarga del desarrollo económico del sector gubernamental. En ese sentido, Musgrave (1979), afirma que:

Al conjunto de problemas que giran en torno al proceso de ingreso-gasto del Estado, se le denomina tradicionalmente finanzas públicas, aun cuando las operaciones del erario público suponen flujos monetarios de ingresos y gastos, las cuales hacen referencia en esta investigación a aquellos aspectos de la política económica que surgen en las operaciones del presupuesto público. (p.12)

Teniendo en cuenta la anterior definición, se puede afirmar que, las finanzas públicas tienen como fundamento el estudio de la estructura del presupuesto público que permite al sector gubernamental, desarrollar las diferentes actividades tendientes a generar satisfacción de las necesidades de la población y el fortalecimiento de su músculo económico (Arroyave, 2013). En el desarrollo de la teoría económica sobre las finanzas públicas, son muchos los postulados que se han expuesto, teniendo en cuenta la evolución de los Estados hacia la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de los mismos. En dicha evolución histórica de los Estados y sus modelos económicos, se han desarrollado el tema de las finanzas públicas desde los siguientes aspectos principales:

El Estado como observador del desarrollo del sector privado el cual recauda los impuestos, regula algunas situaciones del mercado y lleva registros contables del sistema; el Estado central como regulador del mercado, que interviene en las decisiones del mismo y provee a los ciudadanos bienestar mediante la

asignación de recursos con políticas fiscales redistributivas; el Estado descentralizado que encarga a sus sub-territorios de responsabilidades, con manejo independiente de sus finanzas y sus decisiones político administrativas, que suple las necesidades de sus ciudadanos y deja al gobierno central, las decisiones en temas de interés superior como el modelo económico, la defensa, las relaciones internacionales entre otras. (Aguilar y Lima, 2012, p.44)

En la actualidad, las finanzas públicas han pasado del intervencionismo, donde el Estado era centralista y se encargaba de tomar todas las decisiones relevantes para sus ciudadanos, el cual fue basado en el modelo Keynesiano donde se establecía que:

Los estados intervienen activamente en las economías para poder garantizar la estabilidad del capitalismo mediante políticas fiscales, modificando la estructura de la demanda con gasto público para elevar el consumo y a su vez dinamizar el ciclo productivo con los efectos macroeconómicos que llevaba consigo. (Lozano, et al., 2019, p.12)

En ese sentido, el modelo descentralizado en el cual la base fundamental es la entrega de responsabilidades a los municipios se convierte en la unidad fundamental de la división político – administrativa de los Estados, se autogobiernan, generan sus propios ingresos y se encargan de proveer a la población los servicios fundamentales para satisfacer sus necesidades básicas insatisfechas (Demascene, 2020). Teniendo en cuenta lo anterior, las finanzas públicas territoriales se desarrollan a partir de este concepto y su campo de estudio se fundamenta en el fortalecimiento de la estructura financiera de los entes territoriales, los cuales según Correa y Cadavid (2017) deben cumplir con las funciones asignadas por el Estado a partir de las diferentes normas y leyes que rigen su participación dentro del mismo.

Conforme a lo anterior, la estructura de las finanzas públicas territoriales lo componen el presupuesto público, el cual está compuesto de los ingresos, el gasto y la deuda pública, como principales elementos que deben ser bien administrados para generar el equilibrio fiscal requerido, con el objetivo de cumplir cada uno de los proyectos sociales de los departamentos y municipios.

Es importante destacar que la administración de los recursos públicos es un proceso fundamental de la gestión pública, la cual debe fomentar un accionar transparente y rendir cuentas a la sociedad civil (Dye, 2008). En este marco, el mejoramiento continuo de la administración pública se basará en el fortalecimiento de herramientas de gestión, consolidadas en un sistema integrado que permita el buen uso de los recursos y la capacidad del Estado para producir resultados en pro de los intereses ciudadanos, las cuales deberán desarrollarse bajo un marco de modernización, reforma y coordinación interinstitucional (Gamboa et al., 2017).

Según el Foro Económico Mundial (2017) el mejoramiento en la gestión de las finanzas públicas logrará que un Estado haga el mejor uso de sus recursos, con resultados sobresalientes, que sea eficiente y eficaz, empleando servidores comprometidos con este principio de Buen Gobierno e instituciones fortalecidas, llevando a cambios estructurales en la organización y la gestión de las entidades. Por ende, el aumento de la eficiencia en el uso de los recursos públicos requiere de estrategias múltiples y diferenciadas en la consecución y asignación de recursos presupuestales en un marco equilibrado entre criterios técnicos y políticos (Jacobs, 2018). Teniendo en cuenta que las estrategias, según Aguilar y Lima (2012), deben considerar la consecución de recursos, no es gastar más ni menos, es gastar bien; el equilibrio técnico - político de las decisiones de gasto; y la evaluación y asignación de recursos, teniendo en cuenta criterios técnicos de productividad y eficiencia.

4.2. Marco conceptual

Finanzas públicas

Según Gómez (2012), las finanzas públicas, son los recursos financieros a disposición del Estado para ayudar al progreso económico del territorio, el cual debería vigilar por su imparcial repartición, estimular a los capitalistas y a la manufactura, producir un clima de compañerismo político, reducir la tasa de inflación, entre otras.

Las finanzas públicas exponen un enfoque fundamental en la consecución de fines de un modelo gubernamental, y para que dichos recursos se logren repartir justamente, se hace primordial que el gobernante priorice las necesidades del territorio, es decir, la zona o área donde hace falta mayor inversión o recursos, sin la cual el adelanto social y económico se vería perjudicado.

La actividad más relevante dirigida a las haciendas públicas es la compensación de servicios públicos para la sociedad, en otros términos, se refiere a necesidades combinadas, que en ese sentido jamás se puede invertir en insuficiencias particulares (Bonet et al., 2018).

Amaya (2015) expresa que las finanzas públicas se relacionan con las erogaciones o gastos realizados por el gobierno. Del mismo modo, tiene relación con los ingresos o recursos percibidos por él. En ambos conceptos se destaca que las finanzas se ocupan de la actividad relacionada con los ingresos y gastos. Sin embargo, se puede definir a las finanzas públicas de una manera más amplia de la siguiente manera:

Es una ciencia, ya que es un conjunto de conocimientos sistemáticamente organizados de manera racional y fundadas en el estudio relativo a un objeto determinado que, en este caso, es cómo lograr la obtención y aplicación de recursos por parte del Estado para poder cumplir con sus fines, las finanzas públicas es el

estudio de los hechos, de los principios y de la técnica de obtener y gastar los fondos de los cuerpos gubernamentales. (Faya, 2017, P. 57)

Recaudo tributario

Según Arroyave (2013), el recaudo tributario profundiza en las formas como las autoridades tributarias obtienen de manera eficaz el pago de los ingresos fiscales por parte de los ciudadanos, es decir que se enfocan en las diferentes acciones que se adelantan por los gobiernos para mejorar el ingreso de recursos públicos dentro del tiempo límite en que se genera la obligación.

Por su parte, Allingham y Sandmo (1972), manifiestan que, así como los impuestos son medios que permiten respaldar los gastos de sostenimiento y de inversión social del Estado, también permiten corregir fallas del mercado, las cuales se pueden evidenciar en tiempos inflacionarios donde los gobiernos aumentan los tributos con el propósito de mitigar la alta demanda de dinero en el país. En este mismo sentido, se aprecia el aumento de impuestos que se utiliza para proteger la producción nacional, entre otros.

De acuerdo con Castañeda (2012), el recaudo tributario es una forma en la que se puede fortalecer la cultura de contribución en la ciudadanía, la cual debe ser consciente de que los recursos públicos invertidos, se constituyen en beneficios propios que permiten aumentar su calidad de vida y la de sus familias.

Tributo o impuestos

Los tributos e impuestos son un instrumento fiscal que financian el funcionamiento y las inversiones del Estado, conforme a los programas sociales definidos en los planes de gobierno, donde se busca generar bienestar social a la población (Yáñez, 2016).

Así mismo, Gomero (2016) afirma que el impuesto es un mecanismo de política fiscal que ayuda a enfrentar dificultades macroeconómicas de alto impacto como la inflación, en el cual, su aumento permite reducir el ingreso de los consumidores, de tal manera que se logre un mayor equilibrio entre la oferta y la demanda de la economía.

En esta misma dirección, Ruiz y Ponde (2001) manifiestan que, desde el punto de vista económico, los impuestos representan una barrera muy utilizada por los estados para proteger una industria de alto impacto social, dado que se pueden preservar los empleos de un sector al encarecer los productos importados, a través del aumento de tributos.

Contribuyentes

Según Villasmil (2017) el contribuyente es el nombre que se le da a la persona que es objeto de un hecho generador de una obligación tributaria, la cual puede presentarse como natural cuando actúa en nombre propio al desarrollar una actividad mercantil, o también es jurídica que sin contar con una existencia física individual debe asumir responsabilidad y obligaciones.

De acuerdo con Cepeda (2019), el contribuyente es aquel en quien recae la obligación de pagar un impuesto, dado que el hecho generador del tributo se generó a nombre de un ciudadano o empresa que está obligado a asumir dicha erogación. En el contexto colombiano, este contribuyente puede clasificarse como una persona natural denominado el ciudadano común o una persona jurídica cuando se trata de una empresa.

En este aspecto, el contribuyente es aquel que está identificado por la autoridad tributaria para cumplir con la obligación de presentar y pagar impuestos, siempre y cuando, sea el artífice del hecho que genera el tributo (Lozano, 2014).

Evasión

La evasión, hace referencia a las maniobras utilizadas por los contribuyentes para evitar el pago de impuestos violando para ello la ley. En la evasión tributaria simple y llanamente no se cumple con la ley, lo cual indudablemente es ilegal (Gutiérrez y Guzmán, 2002).

En este sentido, Ochoa (2017) manifiesta que la evasión se presenta cuando exista la obligación de tributar, es decir cuando se haya generado un hecho comercial que genere el impuesto y el contribuyente no efectúe el cumplimiento de dicha obligación.

En el caso colombiano, este compromiso se genera desde la causación del hecho económico, después cuando se procede en la presentación de la declaración ante la Dirección de Impuestos de Aduanas Nacionales (DIAN) y cuando se realiza el pago respectivo (Lara, 2007).

Elusión

Consiste en no pagar ciertos impuestos bajo el amparo de un resquicio legal, aprovechando algunas deficiencias en la redacción de la ley, siendo diferente a la evasión tributaria ya que no transgrede la legislación. En este tipo de prácticas, se recurre a tecnicismos, argumentos falsos o sofismas, dentro del marco legal, en el cual se suprime la obligación de pagar un impuesto. Esta práctica es relacionada con los paraísos fiscales, donde algunos países permiten a inversores extranjeros la tenencia de capital con la finalidad de no pagar impuestos en los países en los cuales estarían obligados (Pérez y Merino, 2014).

Según Palao (2009) la elusión fiscal es como un punto intermedio entre lo legal e ilegal, dado que es una brecha generada en la normatividad tributaria que puede ser aprovechada por el contribuyente para realizar actividades de evasión, sin necesidad de que la regulación existente lo sancione como un acto ilegal, a pesar de convertirse en un comportamiento que puede ser antiético dado a que evade a la normatividad tributaria.

4.3. Marco legal

La base legal de la estructura tributaria en Colombia se establece con los lineamientos de la Constitución Política de Colombia, en su artículo 95 cuando se afirma la obligación que tienen todos los ciudadanos de contribuir con el Estado para el desarrollo de sus actividades de gobierno y de inversiones sociales en beneficio de la sociedad. De igual manera, el artículo 150 de la carta magna define que la tributación en Colombia debe ajustarse a las leyes que se desarrollan en el Congreso de la República como institución legislativa encargado de diseñarlas, las cuales se enmarcan según lo establecido en las rentas nacionales, gasto público, además de las contribuciones fiscales y parafiscales.

Se aprecia que en los artículos 95 y 150, se establecieron los derechos y obligaciones del contribuyente, los cuales deben acogerse al estatuto tributario, que es aprobado por el Congreso de la República, donde se determinó el manejo de las rentas nacionales y territoriales.

De igual manera, en el primer artículo de la Ley 136 de 1994, se da la definición de municipio, donde se determinó que es una entidad territorial que dispone de una autonomía administrativa y política del estado, donde su objetivo es mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos.

También se destaca la Ley 388 de 1997, que suministra los lineamientos para desarrollar el ordenamiento territorial de los municipios en su planeación y disposición fiscal, de acuerdo a la identificación de necesidades socioeconómicas, institucionales, culturales y políticas.

Por otro lado, se resalta la Ley 488 de 1998, donde se especifican las normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales, la cual se reforzó con la Ley 788 de 2002, donde se establecieron las normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictaron otras disposiciones en el impuesto de renta y

complementarios, precios de transferencia, impuesto sobre las ventas (IVA), gravamen a los movimientos financieros, impuesto nacional al consumo, sobretasa a la gasolina, impuesto de registro, procedimiento tributario territorial, contribución cafetera, entre otros.

Posteriormente, se destaca la Ley 1176 de 2007, norma que reviste importancia para este trabajo por su relación con la regulación de los recursos del sistema general de participaciones, los cuales se dirigen a suplir necesidades básicas en los territorios, tales como saneamiento básico, vivienda y salud, además de su esquema de distribución. Este recurso es vital para las finanzas del municipio dado que hace parte de sus ingresos no tributarios.

De igual manera se resalta la Ley 551 de 2012 donde se da reconocimiento a los municipios para que gestionen sus recursos públicos y tengan la libertad de establecer sus propios ingresos, de acuerdo a la categorización dispuesta por las normas nacionales, que para el caso del municipio de Santiago de Cali corresponde la normatividad referida a Distrito Especial, la cual se encuentra regulada en la Ley 1617 de 2013 donde se estableció el estatuto fiscal, administrativo y político para este tipo de municipios, dando mayor libertad para el manejo administrativo, fiscal y financiero. En esta misma dinámica se resalta la Ley 1625 de 2013, en el cual se reglamentó la dotación de los órganos administrativos, fiscales y políticos de los territorios para que puedan dar cumplimiento a sus propósitos sociales.

Es importante tener en cuenta el Decreto 111 de 1996 que establece los parámetros para el diseño y presentación del presupuesto municipal con sus respectivos ingresos y gastos sociales, mostrando los criterios para su ejecución, el cual se complementa con la Ley 819 de 2003 donde se determinaron las normas orgánicas del presupuesto, de estabilidad macroeconómica y sobre el endeudamiento territorial.

Otra norma que contribuye a enriquecer este marco legal es la Ley 1483 de 2011, que dictó medidas de control en materia de presupuesto y responsabilidad fiscal en los departamentos y municipios, en el cual se limitó las vigencias futuras para proyectos de infraestructura, energía, comunicaciones, además de los gastos sociales establecidos en el Banco de Proyectos, donde es necesario solicitar aprobación al Gobierno Nacional.

De manera reciente, se puede mencionar la Ley 1962 de 2019, donde se dictaminaron nuevos criterios para fortalecer la planeación y los aspectos a considerar para pasar de un territorio a región, dado que el país se ha conformado en regiones donde se involucran un grupo de departamentos y municipios que cuentan con autonomía financiera y administrativa.

En línea con lo anterior, se cuenta con el Decreto 403 de 2020, donde se determinaron nuevas herramientas de control fiscal en los territorios, el cual busca dotar a las contralorías de nuevos mecanismos de sanción e identificación de actores relevantes que generen detrimento patrimonial sobre los recursos públicos de los departamentos y municipios.

Por último, en este compendio normativo, es indispensable el estatuto tributario de Cali, aprobado por el Concejo Municipal de este Distrito en el acuerdo 0469 de 2019. En dicho estatuto, se definen los diferentes impuestos, tasas y contribuciones, así como las tarifas, sujetos pasivos del impuesto y normas de procedimiento que deben tener en cuenta los contribuyentes.

De acuerdo con lo anterior, el estatuto determino los índices de crecimiento en la tarifa que se estipula para el cobro del predial, el cual inicia con un 10% para aquellos predios con un valor catastral inferior a \$15.000.000 y en la medida en que este valor aumente se asignara un incremento que va del 15% al 25%.

Adicionalmente, se modificó la tabla de las tarifas de ICA en las actividades comerciales, industriales, de servicio y de servicios financieros, las cuales oscilan de un 2,2 a un 10 por mil,

otorgando exoneraciones de este impuesto a las universidades que cumplan las condiciones estipuladas en el estatuto, para lograr este beneficio.

5. Metodología

Esta investigación corresponde a un estudio de tipo descriptivo, en el que se identificó las características del objeto de investigación, el contexto y el comportamiento del marco investigado. Desde el campo descriptivo, se orientó al conocimiento de la realidad tal y como se presenta en una situación espacio-temporal dada, justamente por eso se habla de descripción, aquí el investigador se centró en dar a conocer las características del fenómeno.

Según Bautista (2014) a través del análisis descriptivo se pueden descomponer aspectos legales, sociales y políticos de una problemática, lo que ofrece una articulación entre ellos, lo cual permite relacionar procedimientos y funcionamientos institucionales en un determinado escenario. Por tanto, a través del análisis, se pudo reconocer el impacto de las estrategias de sostenibilidad para el fortalecimiento de las finanzas públicas del municipio de Santiago de Cali, considerando el diagnóstico en el período 2010-2020.

El enfoque de la investigación es mixto (cualitativo- cuantitativo), es decir, para el análisis se consideraron los aspectos jurídicos, tributarios y de rubros financieros disponibles. La metodología mixta, se basó en una recolección de datos que combinó la perspectiva cuantitativa y cualitativa en un mismo estudio, con el objetivo de dar profundidad al análisis. Para tal fin, se estableció un estudio de indagación al proceso de recaudo tributario del municipio, con el fin de proponer un diagnóstico que evaluó la situación real financiera para un posterior planteamiento de estrategias. En este sentido, se efectuaron análisis cuantitativos, haciendo uso de indicadores tributarios que evaluaron la ejecución presupuestal del municipio en el período 2010-2020.

En el trabajo se utilizaron fuentes secundarias, empleando las bases de datos de la Subdirección de Tesorería de Hacienda Municipal de Cali de donde se extrajeron las cifras oficiales de los ingresos y los egresos del municipio en el período 2010-2020. Adicionalmente,

se dispuso de las bases de datos académicas de alto reconocimiento y confiabilidad, tales como Dialnet, Scopus y Google Académico, de donde se tomaron referentes bibliográficos para respaldar los análisis.

Se empleó la técnica de análisis documental para la revisión de investigaciones que permitió identificar conocimientos que respalden los argumentos, por medio de artículos y proyectos de grado relacionados con el recaudo fiscal, además de diversas fuentes oficiales como la DIAN, la Secretaría de Hacienda de Municipal y la Alcaldía de Santiago de Cali, entre otros, las cuales disponen de información confiable de la situación de recaudo de la ciudad. En ese orden de ideas, la revisión documental, tuvo como principal técnica de recolección el arqueo y búsqueda bibliográfica disponible, de esta manera el uso de bases de datos especializadas se articuló al proceso de investigación y documentación. Después de recopilada la información se hizo un análisis y clasificación seleccionándola temáticamente. Luego se procedió en la verificación y comprobación, al utilizar varias fuentes de manera simultánea.

En el análisis cuantitativo se realizó con base a las cifras de ejecución presupuestal del municipio del período 2010 al 2020, los cuales se dispusieron en una hoja de cálculo donde se organizó la información clasificándolas como ingresos corrientes y los ingresos de capital, además de los gastos de funcionamiento, inversión y de endeudamiento. Después se realizó el análisis de las cifras en su participación y crecimiento para hacer análisis de importancia y de tendencias. De igual manera, se utilizó la información organizada para realizar el cálculo de los indicadores de recaudo de los impuestos más representativos, tales como el ICA, al igual que el predial.

6. Caracterización del comportamiento de recaudo tributario del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020

El presente capítulo pretende describir los elementos que determinan el recaudo tributario en el municipio de Cali, el cual busca evaluar su comportamiento en el período 2010-2020.

6.1 Estructura del Estado nacional y territorial y su proceso de recaudo

La estructura del Estado nacional se definió en la Constitución Política de Colombia de 1991, cuando se establecieron los poderes públicos y los diferentes organismos que respaldan su gestión, tal como se muestra en la Figura 1, donde se puede apreciar que el Estado colombiano se conforma de manera tripartita en sus ramas de poder público. La rama legislativa es la encargada de diseñar las normas; la rama ejecutiva que se encarga de ejecutar y liderar, la cual es de orden territorial, dado que aquí se vinculan el presidente, los alcaldes y los gobernadores y, por último, la rama judicial que hace referencia al sistema de justicia donde se encuentran los jueces, la fiscalía, entre otros. Todos ellos funcionando de manera independiente.

Por otro lado, aparecen los órganos autónomos e independientes que respaldan las actividades del Estado en distintos frentes tales como; lo económico, lo ambiental, en materia de comunicación, en recurso humano para el sector público, entre otros. Entre ellos se destaca: el Banco de la República, los Entes Universitarios Autónomos, las Corporaciones Autónomas Regionales, la Autoridad Nacional de Televisión y la Comisión Nacional de Servicio Civil.

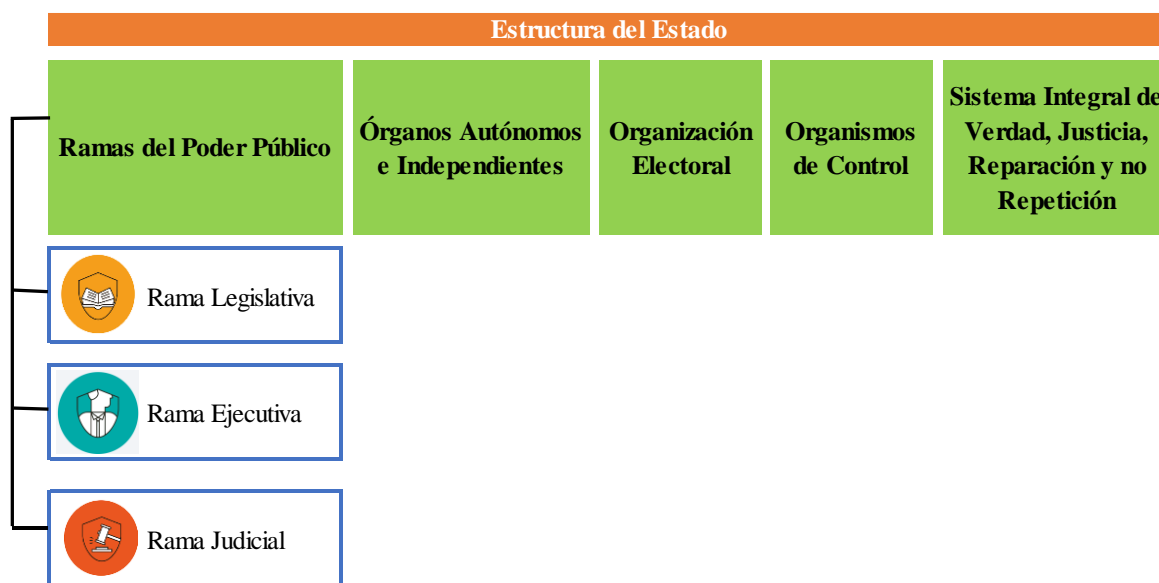
También aparecen la Organización Electoral, la cual se encarga de planear y gestionar el sistema de elección democrática a través del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil. De igual manera, se encuentran los órganos de control quienes se encargan de hacerle seguimiento a los diferentes entes del Estado para que cumplan sus

funciones conforme a la Ley. En ellos se encuentran la Contraloría General de la República conformada por el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República y el Ministerio Público que está integrado por la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Personería Distrital y el Instituto de Estudios del Ministerio Público.

Finalmente, se observa el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación, y no Repetición quien está a cargo de la Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición civil; de la Unidad de búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y debido al conflicto armado; y la Jurisdicción Especial para la Paz.

Figura 1

Estructura del Estado Colombiano



Nota: La figura muestra la estructura del Estado colombiano, conforme a lo establecido en la Constitución Política de 1991. Fuente: Función Pública (2023).

La estructura anterior debe ser financiada por las finanzas públicas, la cual en Colombia está encabezada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público quien diseña, regula y ejecuta la

política económica pública del país para que cumpla con su función social. Para ello, se apoya en la Dirección General del Presupuesto, la Dirección del Tesoro y Crédito Público y la Contaduría General de la Nación. Dentro de las funciones de este Ministerio está la gestión de los ingresos, los gastos y el endeudamiento público. Dentro de los ingresos públicos, los más representativos son los impuestos, las utilidades de las empresas del Estado y el endeudamiento externo e interno (Ortíz, 2005).

Los impuestos más significativos para el recaudo nacional son el impuesto de renta que se cobra directamente a los contribuyentes, donde las personas jurídicas hacen el mayor aporte y el IVA, que se cobra indirectamente al contribuyente a través de las ventas de bienes y servicios (Concha et al., 2017).

En lo que respecta a la organización territorial, el artículo 286 de la Constitución Política de 1991 se estableció la división del territorio nacional en departamentos, municipios y territorios indígenas, los cuales gozan de independencia dentro de los términos que estime la Ley (Rodríguez et al., 2021).

Los departamentos se componen de municipios y distritos, que tienen una categoría diferencial, supeditada a un régimen especial y constitucional, de acuerdo con lo establecido en los artículos 322 a 328 de la Constitución Política. Estos territorios se financian con recursos públicos propios y por medio de ingresos corrientes que fueron cedidos por la nación, a través de la descentralización que se estableció constitucionalmente para fortalecer las necesidades fiscales de los territorios. En este aspecto, se destaca la Ley 14 de 1983 donde se autorizó el recaudo del impuesto predial y el ICA como los más significativos, además de los impuestos de circulación y tránsito, de consumo de licores y cigarrillos, el impuesto a la gasolina, entre otros (Rodríguez et al., 2021).

Adicionalmente, se debe entender que el recaudo es un proceso planeado que debe fundamentarse a partir de bases económicas para evitar las amenazas que genera un desequilibrio económico que implique mayores problemáticas al país y en especial cuando se habla de los entes territoriales, los cuales, no tienen una autonomía absoluta de sus decisiones tributarias, a pesar de que en Colombia son entes descentralizados, pues ellos deben cumplir con unos principios normativos que se enmarcan desde el orden nacional para que el manejo de sus recursos públicos sea coherente con el manejo económico del país.

6.2. Parámetros que orientan la gestión financiera del municipio de Santiago de Cali

En el contexto financiero de las entidades territoriales, existen ciertos instrumentos de control que facilitan la toma de decisiones en el presupuesto de las finanzas públicas en los municipios.

En primera instancia se destaca el plan financiero, el cual se encuentra regulado en la Ley 179 del año 1994, en su artículo 55. Esta herramienta presupuestal determina los ingresos, gastos y financiamiento que va a orientar los recursos dispuestos en el plan de gobierno de las Administraciones municipales en busca de garantizar el equilibrio fiscal del territorio. Esto se logra con base en las metas establecidas en el plan de desarrollo del gobierno de turno, de acuerdo a las necesidades sociales priorizadas en dicho documento para aumentar la calidad de vida de los ciudadanos (Alcaldía de Santiago de Cali, 2019).

El plan financiero hace parte integral del Marco Fiscal de Mediano Plazo que es una planificación realizada generalmente a 10 años, con el propósito de proyectar las finanzas del municipio en sus ingresos, gastos y fuentes de financiamiento, donde se busca evaluar los posibles riesgos financieros del territorio en el mediano plazo. Su presentación ha sido obligatoria a partir del año 2003 con la Ley 819 del mismo año, dando cumplimiento a la Ley

617 del 2000, la cual se crea con el propósito de frenar el endeudamiento de los municipios, a través de medidas de ajuste fiscal que limitaba su gasto y la deuda (Alcaldía de Santiago de Cali, 2019).

Además de estos instrumentos mencionados, se destaca el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) el cual relaciona de manera detallada los recursos y los proyectos que van a financiar. En este documento se detalla información sobre el organismo que lo va a recibir, por ejemplo, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Bienestar Social, etc, además de la fuente que lo financia, debido a que puede realizarse con recursos de la dependencia del organismo o por situado fiscal cuando se hace con dineros transferidos por la nación (Alcaldía de Santiago de Cali, 2019).

Al consultar el POAI de la ciudad de Santiago de Cali para el período 2010-2020 se encontró un índice de ejecución promedio del 88,14% (véase la Tabla 1).

Tabla 1

Porcentaje de ejecución presupuestal de los planes de gobierno de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020

Concepto	Años					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Valor presupuestado	1.470.041.546.167	1.392.704.878.649	1.346.965.032.080	1.721.072.692.989	2.060.180.714.545	2.354.606.051.510
Valor ejecutado	1.265.263.461.000	1.287.357.472.314	1.205.054.702.022	1.548.073.323.659	1.733.831.120.546	2.055.065.250.780
Porcentaje de ejecución	86,07%	92,44%	89,46%	89,95%	84,16%	87,28%
Concepto	Años					
	2016	2017	2018	2019	2020	Promedio
Valor presupuestado	2.410.483.932.275	2.785.489.626.623	3.081.293.979.120	3.156.254.964.521	4.013.602.169.871	2.344.790.508.032
Valor ejecutado	2.142.070.493.605	2.435.859.865.091	2.715.637.180.985	2.854.632.157.845	3.491.833.887.788	2.066.788.992.330
Porcentaje de ejecución	88,86%	87,45%	88,13%	90,44%	87,00%	88,14%

Nota: La tabla presenta la ejecución presupuestal del municipio de Cali. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2021).

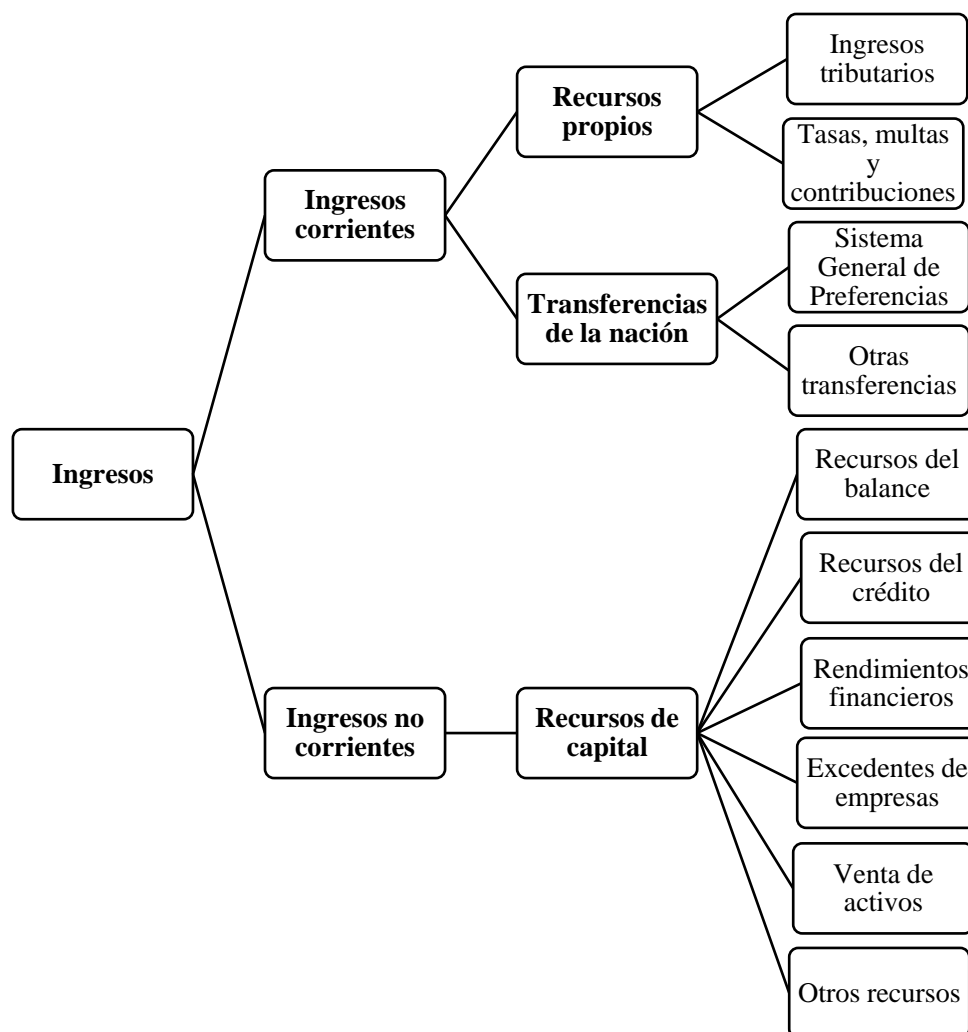
La Tabla 1 expone los niveles de ejecución del plan de gobierno municipal de Santiago de Cali en el período 2010-2020. Estos valores fueron extraídos de los planes operativos anuales de inversión de cada año, y se puede observar un nivel de ejecución promedio del 88,3% del programa de gobierno de los períodos analizados, donde gobernaron Jorge Iván Ospina (2010-2011), Rodrigo Guerrero Velazco (2012-2015), Maurice Armitage (2016-2019) y nuevamente Jorge Iván Ospina en el año 2020.

6.3. Descripción de las fuentes de recaudo del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020

En primera instancia es necesario dar a conocer las distintas fuentes de recursos que tiene el municipio para atender sus necesidades y de esta manera contextualizar e identificar en cuál de ellos se tiene el control sobre el recaudo, dado que en este aspecto se concentra el análisis de esta investigación. En este sentido, se debe dar claridad sobre la composición de los ingresos del municipio, el cual se puede apreciar a continuación en la Figura 2.

Figura 2

Estructura de Ingresos del municipio de Cali



Nota: la figura expone la estructura de ingresos que se manejan en el municipio de Santiago de Cali. Fuente: Observatorio Fiscal (2019)

La Figura 2 evidencia que las fuentes de ingresos fiscales del municipio de Cali corresponden a los ingresos corrientes que son aquellos recursos que se generan de manera permanente dentro de la actividad que realiza el ente territorial, el cual se compone de los ingresos tributarios que es donde perciben ingresos por impuestos y los no tributarios, que hacen

referencia a aquellos que son propios del municipio, tales como las tasas, contribuciones, multas y los de transferencia que son los que provienen de la nación y el departamento.

También se evidencian los ingresos no corrientes que provienen de los recursos de capital, entre los que se encuentran: los recursos del balance, los recursos del crédito, los rendimientos financieros y las ventas de activos, entre otros.

En el caso de estos ingresos, la estructura discriminada de estas fuentes de recursos para la ciudad de Cali, son los siguientes, de acuerdo con los valores del año 2020 que se aprecia en la Tabla 2.

Tabla 2

Estructura de los ingresos del municipio de Santiago de Cali año 2020

Ingresos	Ejecutados año 2020	Part %
Ingresos Propios	\$ 1.755.226.808	45,46%
Sistema General de Participaciones (SGP)	\$ 1.627.377.693	42,15%
Recursos de Capital	\$ 478.494.269	12,39%
Total Ingresos	\$ 3.861.098.770	100,00%

Fuente: Alcaldía de Cali C.G. (2022)

La Tabla 2 explica que la estructura de ingresos de la ciudad de Cali se compone principalmente de los ingresos propios con un 45,46%, seguido de las transferencias de la nación (Sistemas general de participaciones SGP) con un 42,15% y por últimos los recursos de capital con una participación del 12,39%. Estos índices demuestran la necesidad que tiene el municipio de fortalecer los recursos propios, mediante una serie de acciones y estrategias que permitan robustecer las finanzas territoriales, con el objetivo de brindar soluciones oportunas a las diferentes demandas sociales de la comunidad. En este sentido, es pertinente la presentación de estrategias como las expuestas en este trabajo, las cuales se alinean al direccionamiento

estratégico del municipio en sus finanzas, en tanto que, permiten contribuir al incremento de los recursos propios de Santiago de Cali.

Aunque el presente estudio se enfoca en los ingresos tributarios que es donde reside el recaudo que obtiene la alcaldía bajo su control, a través del cobro de impuestos, se va a explicar cada una de estas fuentes.

Los ingresos tributarios son aquellos que el municipio recauda vía impuestos de los ciudadanos y de las empresas, los cuales, pueden ser directos cuando recaen directamente sobre la renta o las riquezas, también son indirectos cuando se pagan por medio del consumo (Alcaldía de Cali, 2020).

De acuerdo con Bonet et al. (2018), los ingresos tributarios más representativos en los municipios de Colombia son el ICA y el impuesto predial que lo asumen tanto las personas naturales como jurídicas. Este escenario se acoge a lo manifestado en la Constitución Política de Colombia (1991) en su artículo 287, donde se manifiesta que los entes territoriales cuentan con la autonomía para administrar los recursos y, por tanto, deben establecer los tributos que corresponda para dar cumplimiento a sus políticas públicas.

El ICA, es un tributo que determina un municipio y recae sobre las personas naturales y jurídicas que realizan su actividad económica dentro de su territorio, el cual, se cobra sobre los ingresos de las actividades industriales, de servicios, comerciales y servicios financieros que se hayan obtenido en la ciudad donde se haya estipulado el impuesto. De acuerdo con el Estatuto Tributario del municipio de Cali que fue actualizado desde el año 2019, las tarifas de ICA para el sector comercial son del 3,3; 5,2 y 7,7 por mil, las del sector industrial son del 3,3 y 6,6 por mil, el sector servicios son del 2,2; 3,3; 6,6; 8,8 y 10 por mil, y las actividades financieras con un 5 por mil.

El ICA es considerado un tributo directo de carácter municipal que se complementa con otros tipos de impuestos, tales como los que se recaudan por avisos y tableros, al igual que los de publicidad exterior como los más representativos para la ciudad de Cali. En cuanto a los tributos directos, también se destaca el predial unificado, que recae directamente sobre los inmuebles, y por ello, los propietarios deben asumir esta obligación. También se destacan otros tributos relacionados con la circulación de tránsito de vehículos y las sobretasas ambientales. Se puede apreciar que estos son los ingresos tributarios sobre los que la municipalidad de Cali tiene el control y el deber de administrar, tal como se estableció constitucionalmente (Alcaldía de Cali, 2019).

Se destaca que los ingresos no tributarios son aquellos que se generan por actividades distintas al recaudo de impuestos, entre ellos, se pueden mencionar las multas y la prestación de servicios. En el caso de Cali, se resaltan los ingresos provenientes de las tasas de congestión o contaminación, los ingresos de tránsito y transportes, y los arrendamientos de inmuebles como los más representativos. Estos son los llamados ingresos propios que recibe el municipio; sin embargo, hay otros recursos no tributarios que se reciben de la nación, a través del Sistema General de Participaciones (SGP) que tienen una destinación específica en educación, salud, agua potable, saneamiento básico y propósito general.

Estos recursos se distribuyen a través de Departamento Nacional de Planeación (DNP), al cual, le fue conferido la distribución en el artículo 9 del Decreto 1118 de 2014, donde puso a disposición de los municipios el Sistema de Información y Consulta de Distribuciones de Recursos Territoriales (SICODIS), que muestra las cifras detalladas, de las distribuciones de los recursos del SGP y Sistema General de Regalías (SGR) (Departamento Nacional de Planeación, 2020).

La estructura de distribución del SGP se conforma por el 4% de los recursos se destinan para asignaciones especiales y el 96% para el desarrollo de los componentes sectores referidos en la Figura 3.

Figura 3

Componente de asignación de recursos de SGP



Nota: la figura determina el proceso de distribución de los recursos SGP a los territorios.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2020).

También se destacan los ingresos recibidos por recursos de capital, los cuales son propios cuando se realiza la venta de activos, o se producen por los intereses generados en inversiones financieras de mediano y largo plazo. De igual forma, se incluyen las transferencias enviadas por otros niveles gubernamentales que se emplean para inversión y se complementan con los aportes de cofinanciación percibidos por las entidades descentralizadas de todos los órdenes, al igual que de los gobiernos centrales municipales y departamentales (Aray, et al., 2016).

6.4. Análisis del comportamiento de los ingresos del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020

En la Tabla 3 se presenta la evolución de los ingresos del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020, eligiendo los componentes más importantes. Esta información se puede apreciar de manera más detallada en el anexo A.

Tabla 3

Distribución y evolución de los ingresos de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020

Importancia de los ingresos	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ingresos tributarios	31,50%	32,93%	37,33%	32,72%	33,99%	37,60%
Ingresos No tributarios	50,67%	49,44%	52,98%	56,32%	52,38%	48,13%
Ingresos de Capital	17,83%	17,63%	9,69%	10,96%	13,63%	14,27%
Ingresos Totales	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Importancia de los ingresos	2016	2017	2018	2019	2020	Promedio
Ingresos tributarios	36,22%	35,72%	36,88%	37,02%	41,31%	35,75%
Ingresos No tributarios	46,40%	43,24%	42,23%	43,09%	46,30%	48,29%
Ingresos de Capital	17,38%	21,04%	20,89%	19,90%	12,39%	15,97%
Ingresos Totales	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

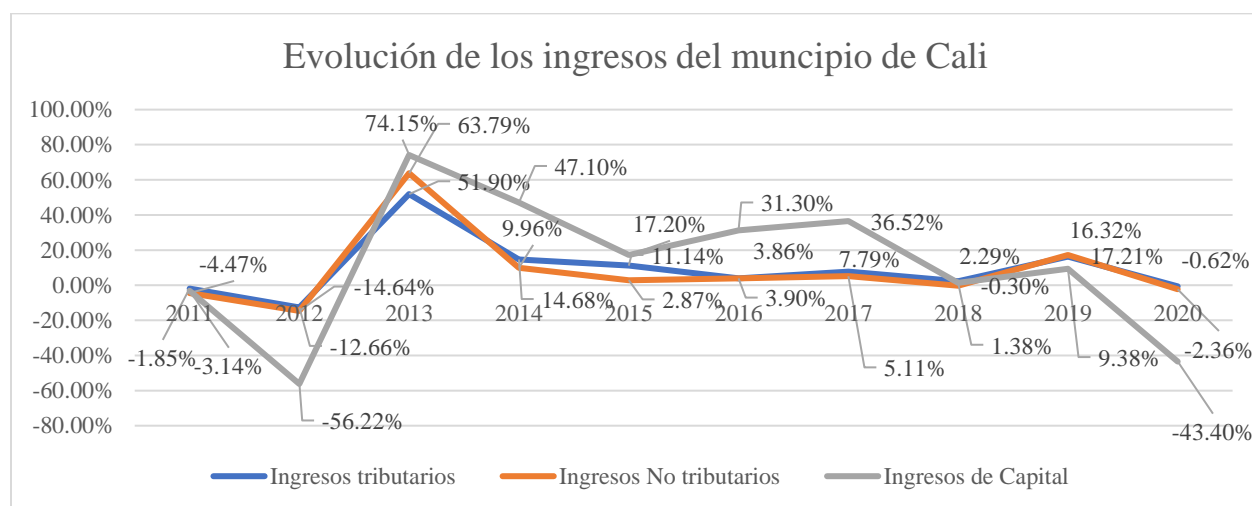
Nota: elaboración propia de la participación de los ingresos de Cali. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

La Tabla 3 refleja el grupo de ingresos percibidos en el municipio de Cali en el período 2010-2020, donde se puede apreciar que los ingresos no tributarios son los más representativos a lo largo del tiempo, representando en promedio el 48,29% del total de los ingresos del período en cuestión. Le siguen los ingresos tributarios con un 35,75% de los ingresos totales y, el tercer lugar corresponde a los de capital que aportaron en promedio un 15,97% a los ingresos totales entre 2010 y 2020.

De acuerdo con lo anterior, se observa la necesidad de aumentar los ingresos tributarios del municipio que le proporcione mayor dependencia financiera para efectuar los proyectos sociales establecidos en el plan de gobierno, en vista de que estos son tributos, siempre han estado por debajo de los no tributarios, especialmente porque allí se genera los recursos de transferencia de la nación, quienes son muy representativos para el municipio, tal como se va a destacar más adelante. En lo que respecta al comportamiento de estos ingresos que se visualizan en la 4.

Figura 4

Variación de los ingresos del municipio de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020



Nota: elaboración propia de la variación de los ingresos tributarios, no tributarios y de capital de Cali. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

La Figura 4 refleja que todos los ingresos han tenido un comportamiento cíclico decreciente a lo largo del período de análisis (2010-2020) debido a factores relacionados con la pandemia del Covid19, en el cual se aprecia que los ingresos de capital han tenido una mejor evolución que los ingresos tributarios y no tributarios, dado que este alcanzó un promedio de

crecimiento del 11,43%, seguidos de los tributarios con un 9,28% y los no tributarios con el 8,11%.

Al analizar las variaciones porcentuales en detalle, se evidencia que los ingresos corrientes que integran los ingresos tributarios y no tributarios han tenido un comportamiento similar, pero con una menor variación que los ingresos de capital, dado que los ingresos corrientes se encuentran más expuestos a las decisiones de las administraciones públicas del momento, además de las fluctuaciones económicas.

Los datos obtenidos de la Alcaldía de Cali (2022), resumidos en la Tabla 4, revelan que durante el período 2010 a 2020, los ingresos tributarios más representativos del municipio corresponden al predial unificado con una participación promedio del 49,57% y el ICA con un 35,13%. Con una menor proporción aparecen la estampilla de Pro-Desarrollo urbano con un 4,9%, los complementarios de avisos y tableros con el 3,3%, la estampilla Pro-Cultura con el 2,89% y la sobretasa ambiental con el 2,27%.

Tabla 4

Participación de los rubros del ingreso tributario del municipio de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020

Participación de ingresos tributarios	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Promedio
Predial Unificado	47,60%	47,05%	46,37%	53,80%	51,12%	53,30%	51,71%	46,73%	47,19%	49,59%	50,79%	49,57%
Industria y Comercio	40,25%	41,81%	42,24%	35,31%	35,40%	32,42%	33,61%	32,06%	32,89%	30,01%	30,39%	35,13%
Impuesto Vehículos Automotores	0,67%	0,78%	0,76%	0,84%	0,64%	0,52%	0,43%	0,40%	0,42%	0,47%	0,36%	0,57%
Complementarios avisos y tableros	3,92%	3,94%	4,55%	3,40%	3,37%	3,08%	3,14%	3,11%	2,11%	2,78%	2,93%	3,30%
Juegos de azar, Rifas y clubes	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Sobretasa ambiental	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	6,01%	6,03%	6,37%	6,58%	2,27%
Estampilla prodesarrollo urbano	3,57%	2,89%	2,13%	2,06%	4,47%	5,85%	6,72%	6,92%	6,94%	6,63%	5,65%	4,90%
Líneas de demarcación	0,00%	0,00%	0,00%	0,02%	0,02%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Esquemas básicos	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Estampilla Pro-Cultura	3,40%	2,80%	3,15%	2,88%	2,89%	2,59%	2,96%	2,99%	2,92%	2,75%	2,44%	2,89%
Impuesto de Delineación	0,58%	0,74%	0,79%	1,57%	1,98%	2,12%	1,36%	1,71%	1,42%	1,33%	0,82%	1,31%
Impuesto de publicidad exterior visual	0,00%	0,00%	0,00%	0,11%	0,10%	0,10%	0,07%	0,07%	0,08%	0,08%	0,03%	0,06%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Nota: En la tabla se detallan los ingresos tributarios del municipio de Cali en el período 2010-2020. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

Los resultados de la Tabla 4 prueba que el impuesto predial unificado y el ICA son los de mayor importancia para el municipio de Cali, los cuales representan más del 80% del total de los ingresos tributarios. Estas cifras demuestran que las mencionadas fuentes de ingresos más representativas que recaen en las personas naturales y jurídicas que tienen alguna propiedad y/o ejercen alguna actividad gravada con el ICA, deben someterse a mayor control por parte del municipio dado impacto en el recaudo.

Por otro lado, en Cali se presenta un caso particular en la fuerza económica de la ciudad, quien reporta una menor participación del ICA frente al impuesto predial, si se compara con otras capitales del país. En el caso de Bogotá este tributo representa el 45%, mientras que el predial es el 32%, en Medellín es del 40% y el predial del 37% y en Barranquilla es del 36% y el

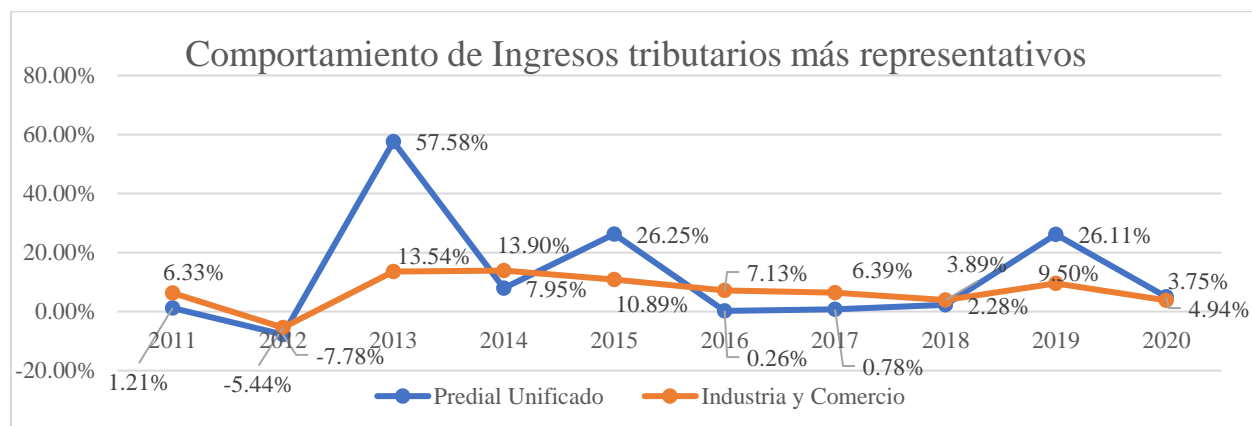
predial del 26% (Pérez, Espinosa y Londoño, 2021). Esta situación obedece a aspectos estructurales que vienen impactando este tributo en la ciudad, entre las que se destaca la alta informalidad en los pequeños negocios, la salida de grandes empresas multinacionales como Cadbury Adams, Gillette de Colombia, Apex Tool Group Colombia, Goodyear, entre otras, las cuales se han trasladado a otros países donde son más competitivos en costos como México y Brasil. Y los cambios del Plan de Ordenamiento Territorial (P.O.T.) que han influido para que las grandes empresas se trasladen a otras ciudades por restricciones relacionadas con el uso del suelo y del medio ambiente, entre las que se destacan Bavaria y Postobón, quienes se localizaron en Yumbo (Pérez, et al., 2021).

En la Figura 5 se puede apreciar el comportamiento de los dos tributos más significativos para el recaudo tributario de la ciudad de Santiago de Cali en el período 2010-2020.

Figura 5

Variación del ingreso tributario predial y del ICA del municipio de Cali en el período 2010

- 2020



Nota: La Figura 5 despliega la variación de los ingresos tributarios de Cali del predial unificado y el ICA. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

La Figura 5 permite ver que el recaudo del impuesto predial tiene un comportamiento variable, especialmente en los períodos donde se presentan picos de recaudo, debido a que en ese lapso se ha realizado la actualización de predios que es fundamental no solo para el registro de nuevas propiedades que deben contribuir sino, también, para relacionar las novedades generadas en las propiedades ya registradas; esto ha permitido aumentar los ingresos del municipio.

Por otro lado, en el recaudo del ICA se aprecia un comportamiento más estático debido a que estos ingresos se encuentran atados especialmente a la dinámica económica del municipio.

En lo que respecta a los ingresos no tributarios de la Tabla 5, se evidencia que las participaciones o transferencias de la nación son las más relevantes con un promedio del 83,6% dentro del período 2010-2020, seguidas por las contribuciones con un 5,01%, los intereses y recargos con un 4,59%, las tasas y derechos con un 3,1% y, las multas con el 2,69%.

Tabla 5

Participación de los rubros del ingreso no tributario del municipio de Cali en el período 2010 - 2020

Participación de ingresos no tributarios	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Promedio
Contribuciones	11,19%	7,79%	9,83%	7,48%	7,53%	3,75%	1,37%	1,39%	1,09%	1,74%	1,94%	5,01%
Tasas y Derechos	5,63%	6,22%	4,06%	3,23%	2,50%	1,48%	1,50%	2,13%	2,28%	3,25%	1,86%	3,10%
Multas	1,21%	1,36%	1,75%	2,62%	2,66%	2,54%	2,15%	2,27%	2,86%	7,78%	2,42%	2,69%
Rentas contractuales	0,43%	0,47%	0,57%	0,37%	0,34%	0,37%	0,36%	0,34%	0,35%	0,30%	0,31%	0,38%
Participaciones o transferencias	77,42%	78,40%	77,77%	80,02%	81,54%	85,38%	89,42%	89,67%	87,51%	81,41%	91,04%	83,60%
Intereses y recargos	3,23%	4,95%	5,75%	6,01%	4,68%	5,30%	4,66%	3,61%	5,24%	5,02%	2,07%	4,59%
Ingresos operacionales	0,10%	0,10%	0,08%	0,07%	0,07%	0,05%	0,08%	0,06%	0,05%	0,04%	0,02%	0,07%
Otros ingresos no tributarios	0,79%	0,72%	0,19%	0,21%	0,69%	1,13%	0,46%	0,53%	0,62%	0,47%	0,35%	0,56%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Nota: La Tabla muestra la participación de los ingresos que hacen parte de los recaudos no tributarios del municipio de Cali. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

Al analizar la variación de los ingresos no tributarios más representativos, se evidenció lo siguiente: las participaciones y transferencias de la nación tienen una alta relevancia con más del

80% de los ingresos no tributarios. No obstante, es importante tener en cuenta que estos ingresos son de orden constitucional y se distribuyen, de acuerdo con los criterios del SICODIS del DNP, los cuales establecen su distribución dependiendo de su ingreso tributario per cápita, tal como se muestra en la Tabla 6.

Tabla 6

Períodos en que se ha cumplido con la entrega de recursos del SGP a la ciudad de Cali

VIGENCIA ANTERIOR		2019				
Vigencia	Año Refrendado	Ingresos Tributarios**	Población	Per Cápita	Resultado*	
2016	2014	890.059.734	2.344.734	379,60	A	
2017	2015	1.100.542.918	2.369.821	464,40	A	
2018	2016	728.841.682	2.394.925	304,33	A	
2019	2017	770.924.198	2.420.114	318,55	A	
Crecimiento Per Cápita				-2,49%	AAAA	

* "A" corresponde a Refrendado por la CGN - "B" No Refrendado por la CGN.

** Cifras en miles de pesos

VIGENCIA SELECCIONADA		2020				
Vigencia	Año Refrendado	Ingresos Tributarios**	Población	Per Cápita	Resultado*	
2017	2015	1.100.542.918	2.369.821	464,40	A	
2018	2016	728.841.682	2.394.925	304,33	A	
2019	2017	770.924.198	2.420.114	318,55	A	
2020	2018	-	2.227.642	-	B	
Crecimiento Per Cápita				0,00%	AAAB	

* "A" corresponde a Refrendado por la CGN - "B" No Refrendado por la CGN.

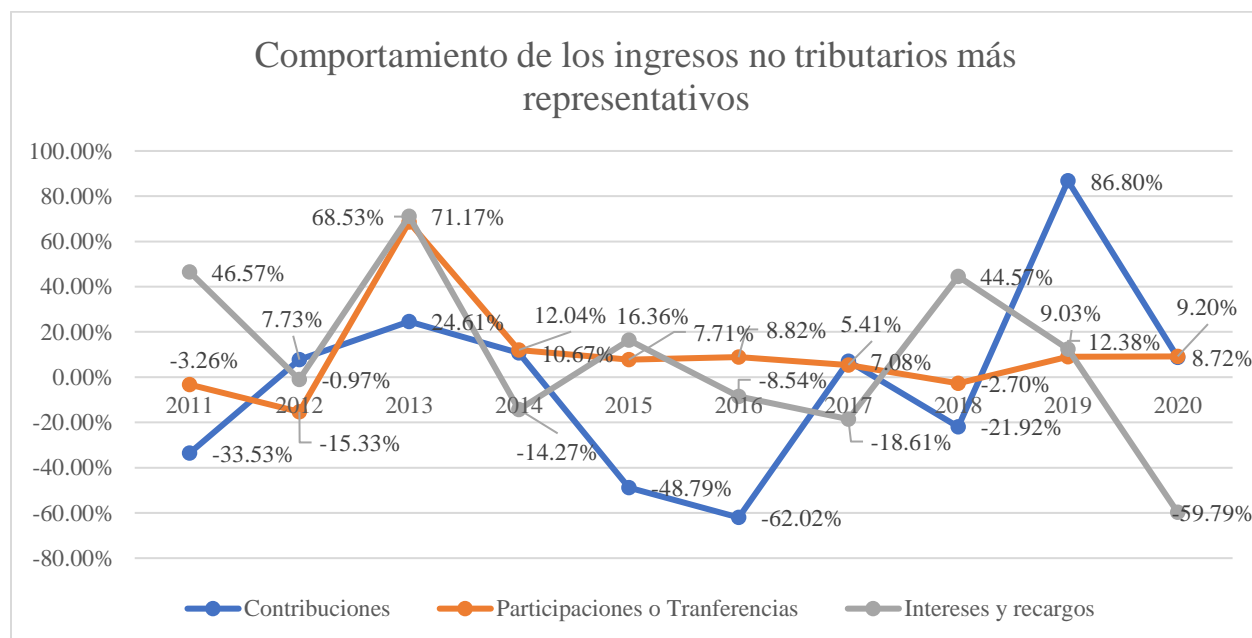
** Cifras en miles de pesos

Nota: La tabla indica los períodos de cumplimiento en la entrega de recursos del DNP a la ciudad de Cali. Fuente: SICODIS (2023).

La Tabla 6 evidencia que en el período 2014 al 2019, la Contaduría General de la Nación (CGN) refrendó (resultado A) a la ciudad de Cali, para la entrega de recursos del SGP, dado que en el año 2020 no se recibió esta aprobación, debido a que la alcaldía no hizo el reporte de los ingresos tributarios a la entidad, generando un resultado negativo (Resultado B) en el cumplimiento del indicador de Eficiencia Fiscal, que es uno de los criterios necesarios para otorgar recursos de Propósito General del SGP.

Figura 6

Variación del ingreso no tributario más representativo del municipio de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020



Nota: La Figura denota la variación de los componentes que integran los ingresos no tributarios más representativos. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

En las variaciones de la Figura 6 se observa que tanto las contribuciones como los intereses y recargos tienen una mayor variación, además de tener un comportamiento variable a lo largo del período de análisis (2010-2020), debido a que estos ingresos obedecen al direccionamiento establecido por las administraciones públicas del momento, mientras que los ingresos por participaciones o transferencias de la nación tienen una menor variación con un comportamiento más estático, por lo que dependen fundamentalmente de la evolución económica del país, puesto que se encuentra atado al nivel de ingreso anual que obtiene el estado para hacer la respectiva distribución de recursos. Finalmente, en los recursos de capital se aprecia la siguiente participación y crecimiento en la Tabla 6.

Tabla 7

Participación de los rubros del ingreso de capital del municipio de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020

Participación de ingresos de recursos de capital	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Recursos del crédito	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Recursos del balance	92,88%	93,88%	81,80%	90,14%	84,61%	86,50%
Otros recursos de capital	7,12%	6,12%	18,20%	9,86%	15,39%	13,50%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Participación de ingresos de recursos de capital	2016	2017	2018	2019	2020	Promedio
Recursos del crédito	0,00%	0,00%	14,35%	38,01%	17,95%	23,44%
Recursos del balance	83,25%	73,75%	64,46%	55,58%	66,47%	79,39%
Otros recursos de capital	16,75%	26,25%	21,19%	6,41%	15,58%	14,21%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	

Nota: la Tabla justifica la importancia de los rubros que componen los ingresos de capital del municipio de Cali. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

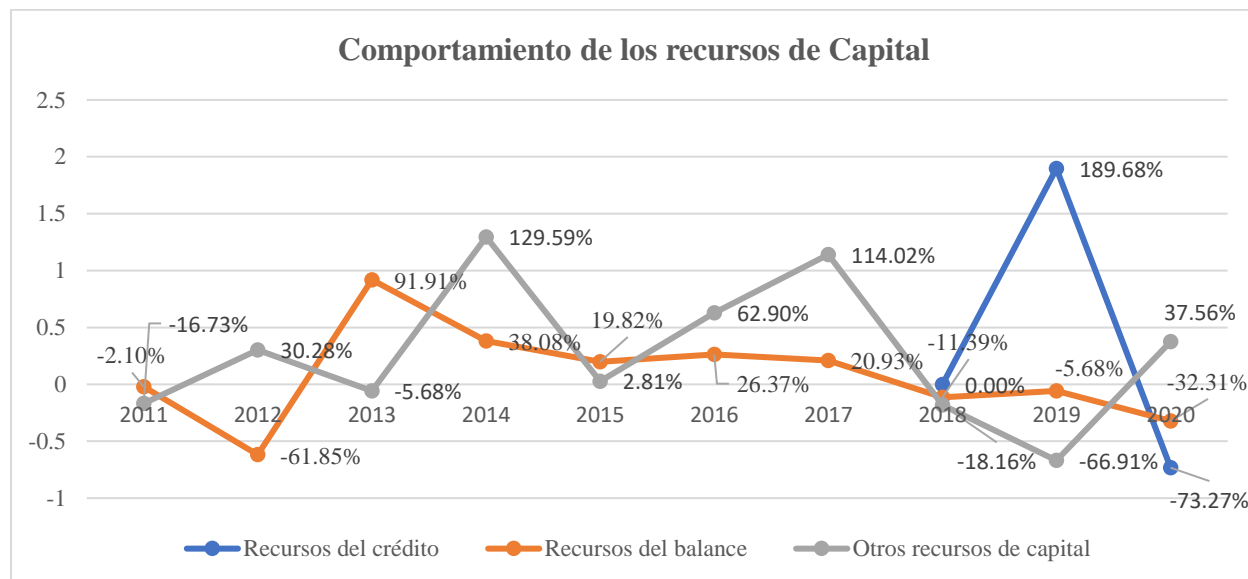
En los ingresos de capital de la Tabla 7 se observa que los más representativos en el período de análisis (2010-2020) son los recursos del balance con el 79,39%, los recursos del crédito con el 23,44% y los otros recursos de capital con el 14,21%.

En este orden de ideas, se evidencia que los recursos del balance fueron los más significativos debido a que provienen de la liquidación del ejercicio fiscal del año anterior. Están integrados por los excedentes financieros, cancelación de reservas, la venta de activos, la recuperación de cartera, entre otros.

En cuanto al crecimiento de estos componentes se puede destacar lo siguiente, de acuerdo con lo que se muestra en la Figura 7.

Figura 7

Variación de los ingresos de capital del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020



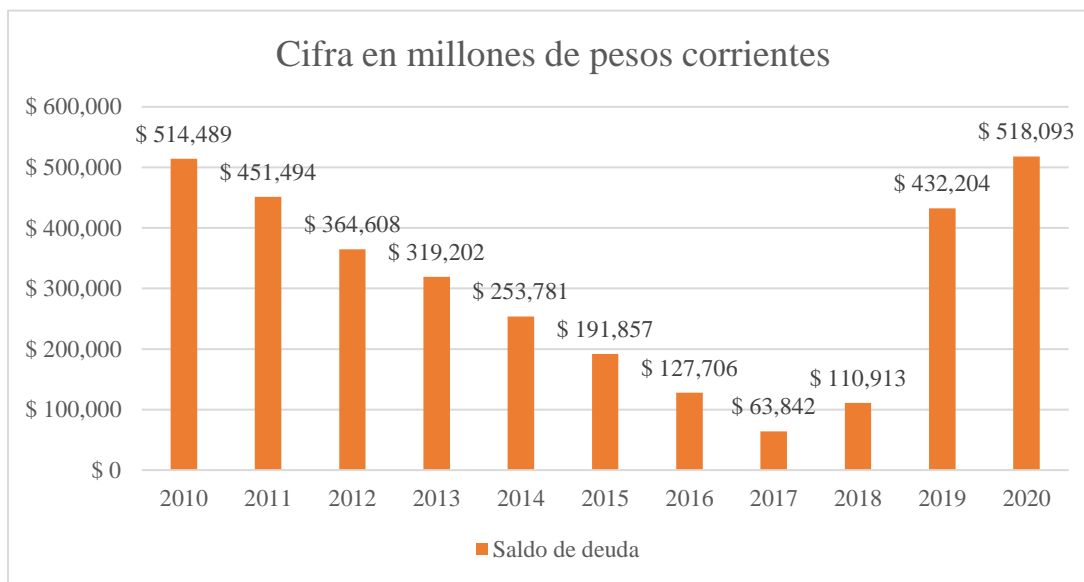
Nota: En la figura se aprecia las variaciones de los componentes de los ingresos de capital de Cali en el período 2010-2020. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

La Figura 7 revela que el comportamiento del recurso del balance tiene un comportamiento con poca variabilidad que los otros recursos de capital, dado que en este rubro se registran las respectivas variaciones que se obtienen por rendimientos financieros, tasa de cambio, donaciones, entre otros, los cuales tienen una proporción que se genera por variaciones propias de la economía y otras que se dan por decisiones del gobierno de turno.

También se puede apreciar que en los últimos años (2018-2020) el municipio se vio en la necesidad de endeudarse, tal como se muestra a continuación en la Figura 8, debido al entorno generado por la dinámica de la pandemia del Covid19, donde demandó importantes recursos para impulsar sus programas de vacunación y atención de los usuarios de la salud pública.

Figura 8

Evolución del endeudamiento de la ciudad de Cali durante el período 2010 - 2020



Nota: La figura revela el comportamiento de la deuda del municipio de Cali en el período 2010-2020. Fuente: Informe de Auditoría de la Contraloría General (2021)

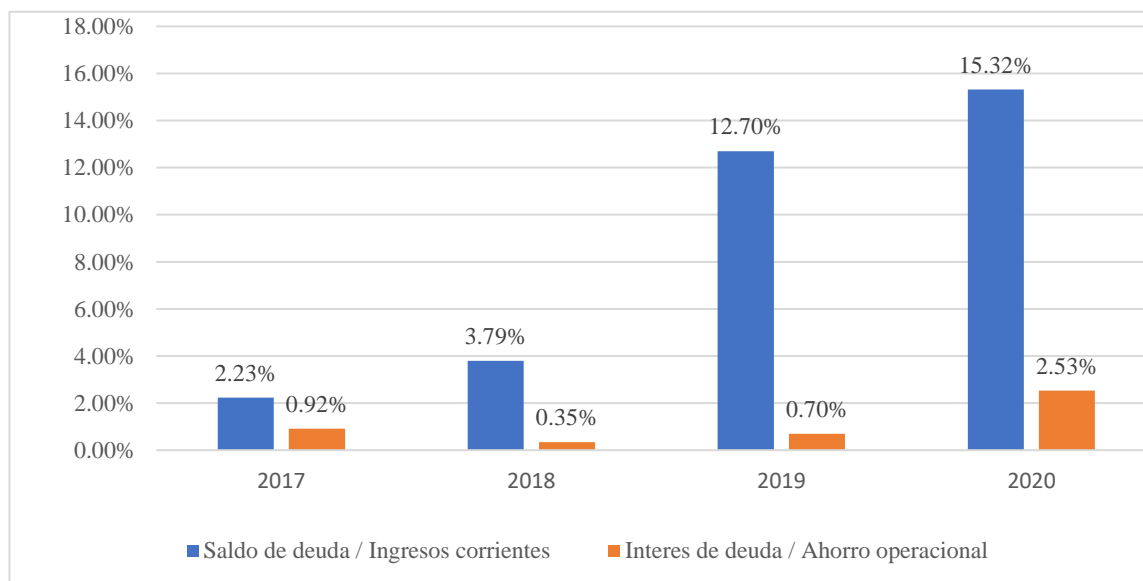
En la a Figura 8 se puede observar que el comportamiento de la deuda del municipio de Cali desde el año 2010 tuvo una evolución positiva hasta el año 2017, mostrando una reducción del 87,59%. En este período pasó de \$514.489 a 63.842 millones. Sin embargo, desde el año 2018 se va incrementando especialmente en el año 2020 debido al gasto público social destinado a la salud que presento una variación de \$78.309.035.811 frente al año 2019, el cual fue el más importante para el año 2020, debido al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por la pandemia del coronavirus COVID-19. Este aumento se muestra especialmente por los gastos de Unidad de Pago por Capitación del Régimen Subsidiado (UPC-S) que aumento en \$108.952.218.695, teniendo en cuenta que las fuentes de recursos iniciales para financiar el Régimen

Subsidiado tienen su origen en el presupuesto nacional y en el punto porcentual de solidaridad del régimen contributivo (Contraloría General de Santiago de Cali, 2021).

Esta situación, aunque no es crítica para la capacidad de endeudamiento del municipio, si se tiene en cuenta que para el año 2020 se mantiene el semáforo en verde, dado que los índices se han mantenido por debajo de los niveles de riesgo establecidos por Ley 358 de 1997: intereses deuda / ahorro operacional $\leq 40\%$ y, saldo deuda / ingresos corrientes $< 80\%$. Estos resultados se pueden apreciar en la Figura 9.

Figura 9

Índices de capacidad de endeudamiento del municipio de Cali en el período 2017 - 2020



Nota: La figura ilustra la evolución de los índices de la capacidad de endeudamiento del municipio de Cali en el período 2017-2020. Fuente: Informe de Auditoría de la Contraloría General (2021).

La Figura 9 evidencia que los índices de la capacidad de endeudamiento del municipio de Cali, se ha venido incrementando desde el año 2017, a pesar de que por ahora la normatividad permite que en estos niveles de riesgo se pueda acceder a nuevos créditos.

6.5. Análisis del comportamiento de los gastos del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020

En el presente acápite se caracterizó la importancia y la evolución de los gastos del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020, en el cual se puede visualizar las cifras en el anexo B de este documento donde se busca identificar los componentes más importantes.

Tabla 8

Participación de los rubros del gasto del municipio de Santiago de Cali en el período 2010 - 2020

Participación %	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Funcionamiento	19,92%	20,15%	24,34%	22,85%	19,06%	17,51%
Inversión	76,92%	74,94%	68,20%	73,74%	78,25%	79,63%
Deuda	3,15%	4,90%	7,46%	3,41%	2,68%	2,86%
Gastos Totales	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

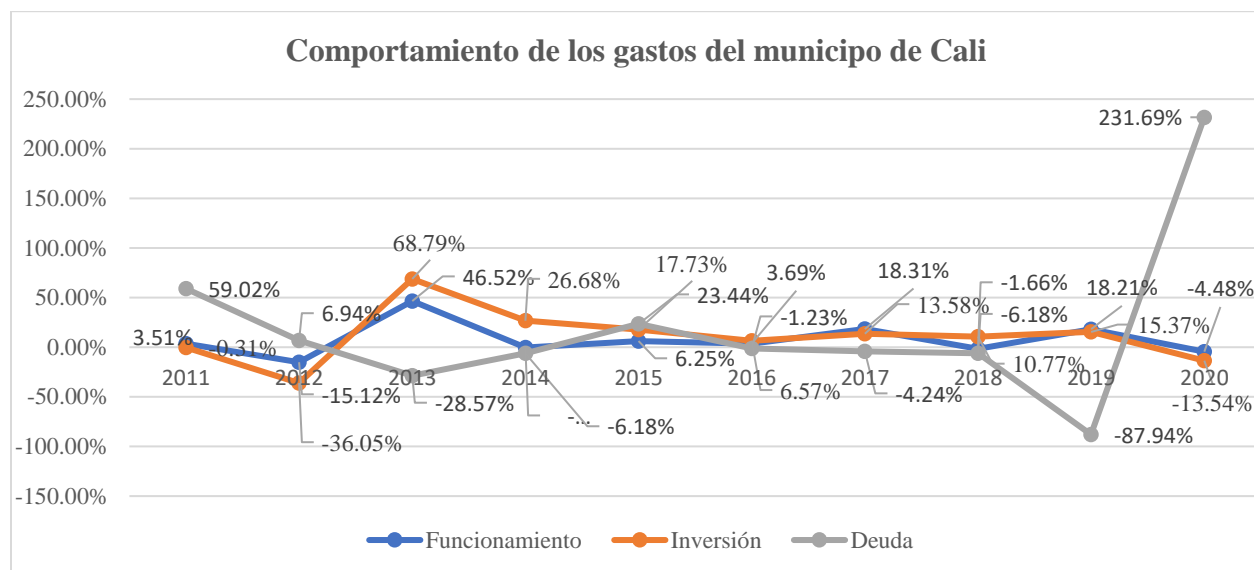
Participación %	2016	2017	2018	2019	2020	Promedio
Funcionamiento	17,15%	17,81%	16,19%	16,82%	18,16%	19,09%
Inversión	80,18%	79,94%	81,86%	82,97%	81,07%	77,97%
Deuda	2,67%	2,25%	1,95%	0,21%	0,77%	2,94%
Gastos Totales	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Nota: La Tabla demuestra la importancia de los componentes del gasto del municipio de Cali en el período 2010-2020. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

Al analizar la Tabla 8 revela que los gastos más representativos del municipio se concentran en la inversión con un promedio del 77,97% dentro del período analizado (2010-2020), seguido del funcionamiento con un promedio del 19,09%, mientras que los del servicio a la deuda representaron un 2,94%. En cuanto al comportamiento que tuvieron estos gastos se aprecia lo siguiente, de acuerdo con lo mostrado en la Figura 10.

Figura 10

Variación del gasto del municipio de Santiago de Cali en el período 2010 a 2020



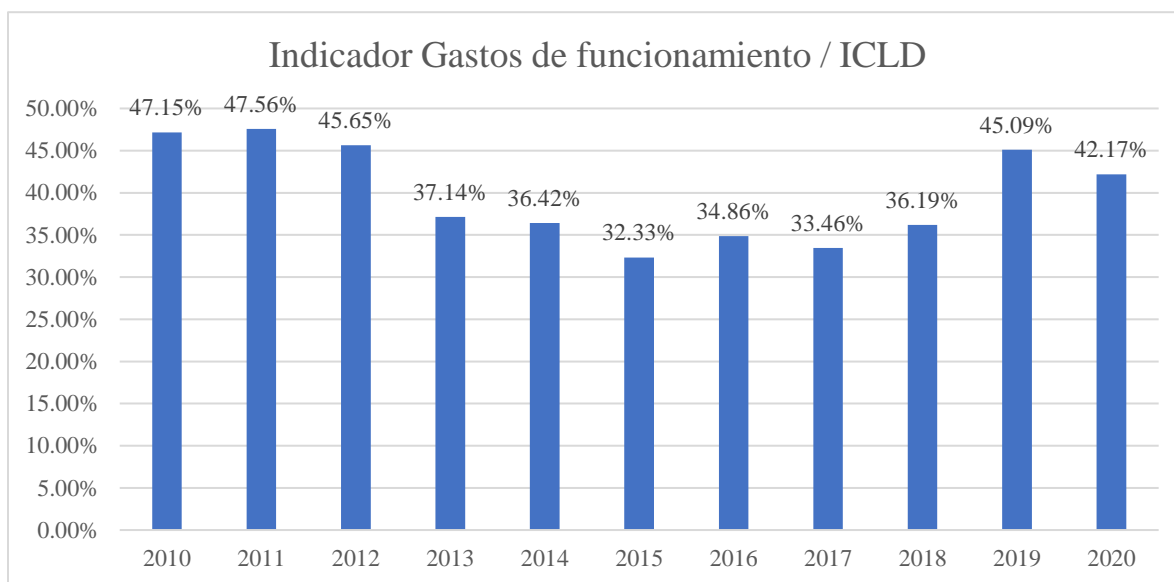
Nota: La Figura representa la variación que ha tenido los componentes del gasto público del municipio de Cali en el período 2010-2020. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

En la evolución de los gastos que se muestran en la Figura 10 se observa que los gastos de inversión son más variables en comparación con los otros rubros a lo largo del período de análisis (2010-2020), puesto que estos tienen una alta incidencia en el cumplimiento de los programas de gobierno del momento, el cual se respalda con deuda, donde se aprecia que en el último año se ha incrementado.

En este componente, también es necesario considerar el cumplimiento de la Ley 617 de 2000 que determina como límite máximo del indicador para la categoría especial, un porcentaje del 50% en los gastos de funcionamiento sobre los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) del municipio, se observa en la Figura 11 que este indicador en el período analizado (2010-2020) ha estado por debajo de este límite.

Figura 11.

Cumplimiento del municipio de Cali frente a Ley 617 de 2000 durante el período 2010 - 2020

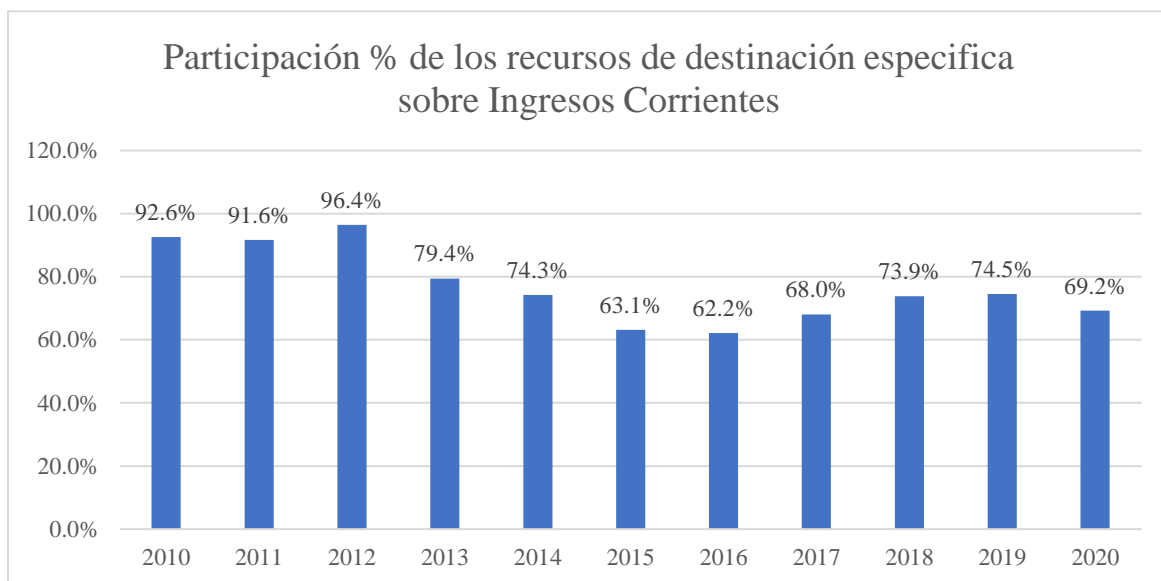


Nota: La figura proporciona el índice de cumplimiento de la Ley 617 de 2000 que ha tenido Cali en el período 2010-2020. Elaboración propia con cifras del Marco Fiscal de Mediano plazo.

La Figura 11 muestra que el municipio de Cali ha cumplido con los parámetros establecidos en la Ley 617 de 2000, puesto que es uno de los criterios que el Gobierno Nacional toma en consideración para distribuir los recursos dispuestos en el SGP. Por otro lado, es necesario hacer una descripción de las inversiones que se han realizado con los recursos propios del municipio que se destinaron al gasto social en materia de salud, educación, vivienda, entre otros, con el propósito de identificar la importancia de estos recursos de destinación específica que tienen el objeto de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, los cuales han tenido un promedio de participación sobre los ingresos corrientes del 76,8% en el período analizado (2010-2020). Ver Figura 12.

Figura 12

Importancia de los recursos de destinación específica de Cali en el período 2010 - 2020



Nota: La figura representa la importancia que ha tenido los recursos de destinación específica sobre los ingresos corrientes de Cali en el período 2010-2020. Fuente: Alcaldía de Cali M.F.M.P. (2019)

En La Figura 12 indica la evolución que ha tenido los recursos de libre destinación sobre los ingresos corrientes del municipio en el período 2010-2020, en el cual se identifica que estos tienen una participación representativa dentro de los recursos de la ciudad, los cuales se distribuyeron para los años 2019 y 2020 como se muestra en la Tabla 9.

Tabla 9

Distribución de recursos de destinación específica del municipio de Cali en el período

2019 - 2020

Concepto	2020	Part %	2019	Part %	Var %
Educación	698.559.442.669	29,83%	774.336.326.881	30,53%	-10%
Salud	907.358.523.150	38,74%	829.049.487.339	32,69%	9%
Agua potable y saneamiento básico	309.600.000	0,01%	387.072.297	0,02%	-20%
Vivienda	5.854.303.871	0,25%	10.021.124.147	0,40%	-42%
Recreación y deporte	52.659.281.043	2,25%	87.486.475.405	3,45%	-40%
Cultura	47.923.228.050	2,05%	89.555.454.337	3,53%	-46%
Desarrollo comunitario y bienestar social	407.268.751.109	17,39%	537.947.072.467	21,21%	-24%
Medio Ambiente	22.391.357.814	0,96%	49.666.805.020	1,96%	-55%
Subsidios asignados	199.632.443.847	8,52%	157.790.707.011	6,22%	27%
Total	2.341.956.931.553	100%	2.536.240.524.904	100%	-8%

Nota: La tabla registra el gasto social que se hizo en la ciudad de Cali en el año 2020.

Fuente: Informe de Auditoría 2020 de la Contraloría General (2021) del municipio.

La Tabla 9 fija que el gasto público social del municipio se concentró especialmente en la salud, la educación y el desarrollo comunitario y social para los dos años analizados con una participación superior al 80% sobre el total invertido.

También se aprecia que en el año 2020 existió una menor inversión en gasto social, con una reducción del 8% en comparación con el año 2019, debido a los menores ingresos que recibió el municipio en ese año, por los efectos del confinamiento originado en la pandemia, donde muchos contribuyentes no pudieron cumplir con sus obligaciones tributarias. También se puede mencionar que la pandemia llevo a incrementar los gastos en salud en un 9% y, adicionalmente, también hubo un aumento del 27% en los subsidios a las familias pobres, todo esto con el fin de solventar el impacto de la Covid-19 (Contraloría General de Santiago de Cali, 2021).

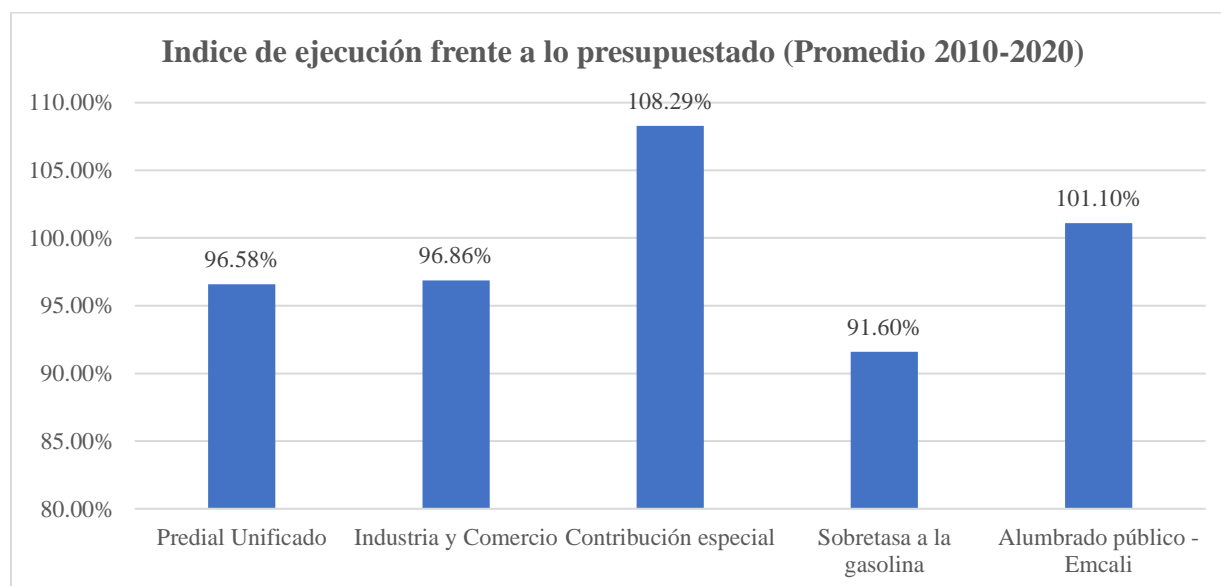
7. Análisis de la capacidad de recaudo tributario del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020

En el presente capítulo se busca analizar la situación del recaudo tributario del municipio de Santiago de Cali, especialmente en los rubros más representativos como el predial y el ICA.

Inicialmente se visualiza en la Figura 13 los índices de recaudo frente a lo presupuestado de los ingresos tributarios más representativos del municipio, en el cual, las administraciones han tenido algún control sobre estos.

Figura 13

Índice de recaudo frente a lo presupuestado de los ingresos tributarios representativos en el período 2010-2020



Nota: La Figura registra el índice de recaudo de los componentes de los ingresos tributarios del municipio de Cali. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

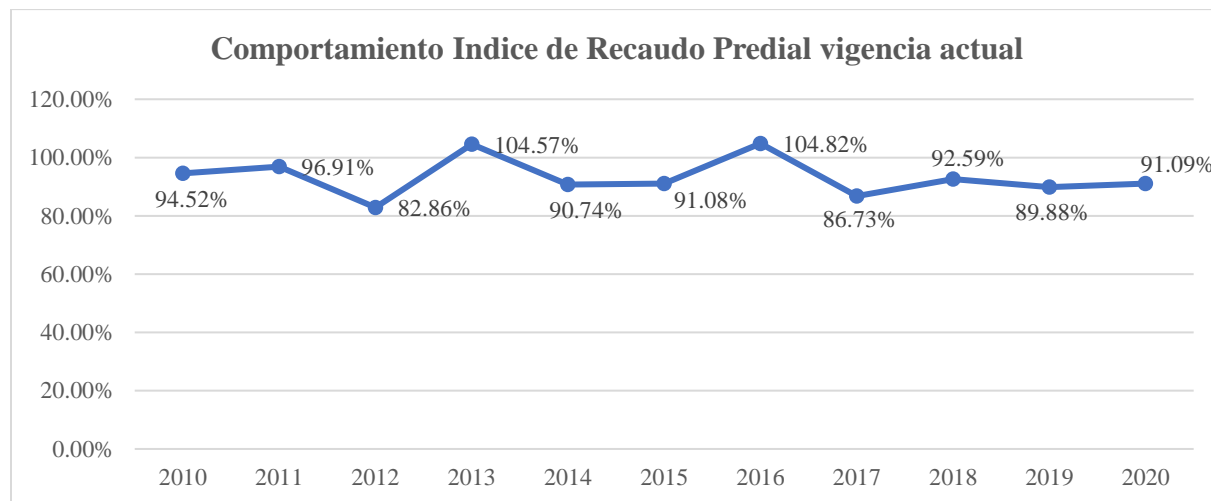
La Figura 13 ilustra los ingresos tributarios más representativos del municipio, los cuales tienen un índice de recaudo frente a lo presupuestado superior al 90%, siendo aún mayor en el

ICA que superan el 96% de cumplimiento. Lo anterior, es positivo si se observa desde el contexto de recaudo (Alcaldía de Cali, 2019). Estos resultados han sido importantes para el municipio, debido a las estrategias implementadas para recuperar la cartera vencida, además de los descuentos por pronto pago que se otorga para la cartera actual (Subdirección de Tesorería Distrital, 2022).

Analizando de manera específica el nivel de recaudo en el período 2010-2020 para el impuesto predial y el ICA que son los ingresos tributarios más representativos para el municipio de Santiago de Cali y teniendo en cuenta los índices de recuperación en el período de vigencia del impuesto y en los que presentaron vencimiento de períodos anteriores, se pudo identificar lo siguiente:

Figura 14

Índice de recaudo del predial, dentro del período de vigencia 2010 - 2020



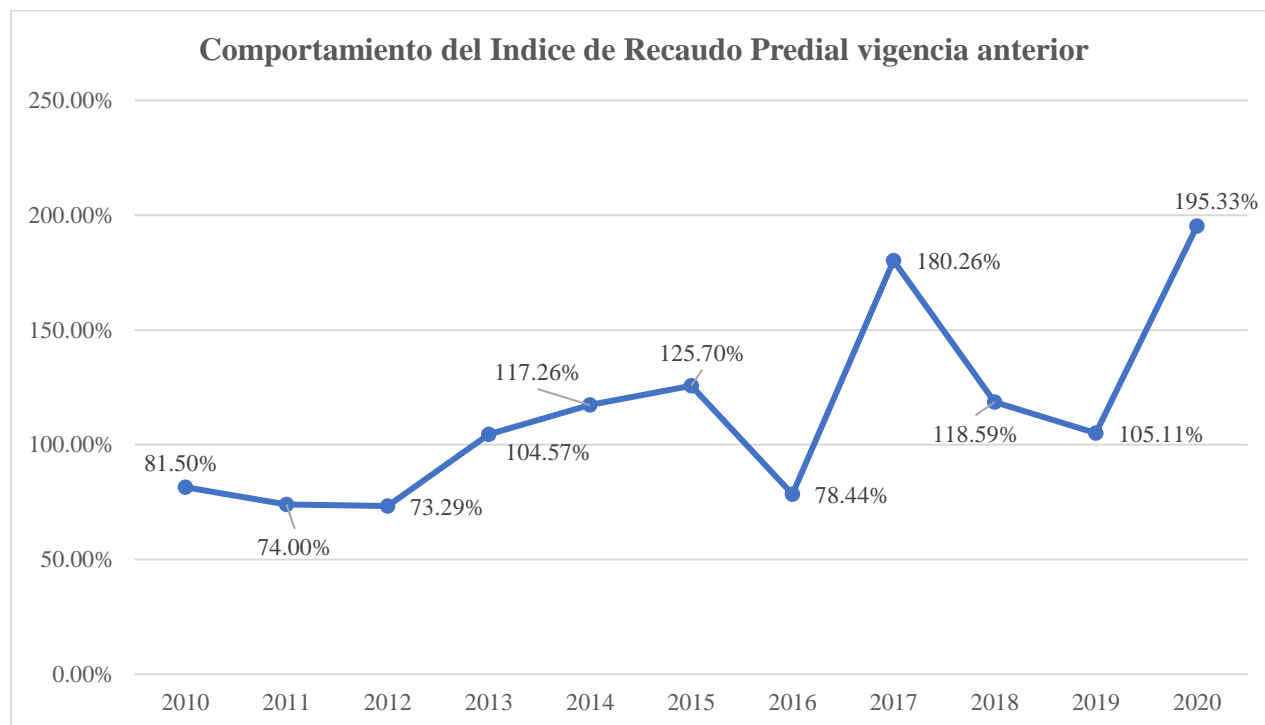
Nota: La Figura traza el índice de recaudo del predial del municipio de Cali en el período 2010-2020 en el período de vigencia. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

La Figura 14 destaca que a lo largo del período de análisis 2010-2020, el impuesto predial ha tenido un índice de recaudo promedio del 92,55% en la recuperación de cartera

vigente, lo que demuestra un comportamiento positivo en el recaudo, el cual ha tenido una evolución variable con picos de recaudo, donde la economía tuvo un buen crecimiento.

Figura 15

Índice de recaudo del predial, vigencias vencidas en el período 2010-2020



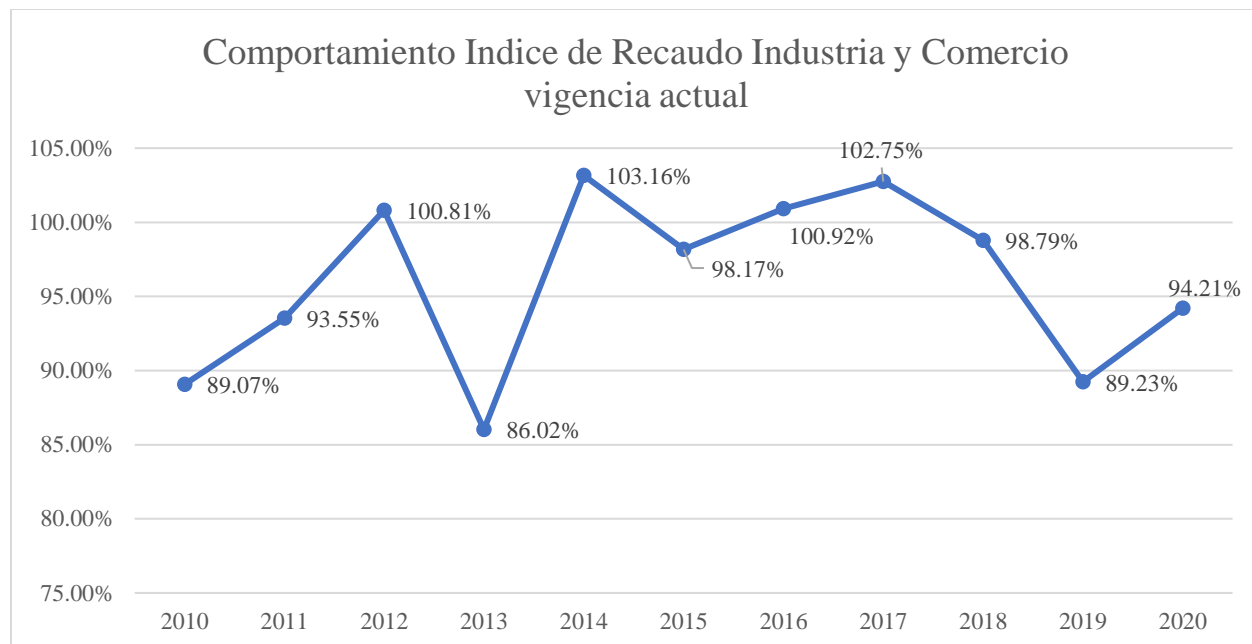
Nota: La Figura muestra el índice de recaudo del predial de vigencias vencidas del municipio de Cali en el período 2010-2020. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

La Figura 15 destaca un comportamiento ascendente en los índices de recaudo de cartera vencida del predial en el período 2010-2020, pasando de un 81,5% en el 2010 a un 195,33% en el 2020, lo que refleja un índice promedio de 114,25% en los 10 años evaluados, obteniendo unos resultados muy positivos en la recuperación de cartera vencida, gracias a las estrategias que se vienen implementando en los últimos años como el “Papayazo tributario”, donde se otorgan exenciones en los intereses moratorios.

En lo que respecta al recaudo del ICA dentro del período de vigencia en el pago, se puede apreciar el comportamiento de los siguientes índices de recaudo en el período de análisis 2010-2020.

Figura 16

Índice de recaudo del ICA, dentro de la vigencia del pago en el período 2010-2020



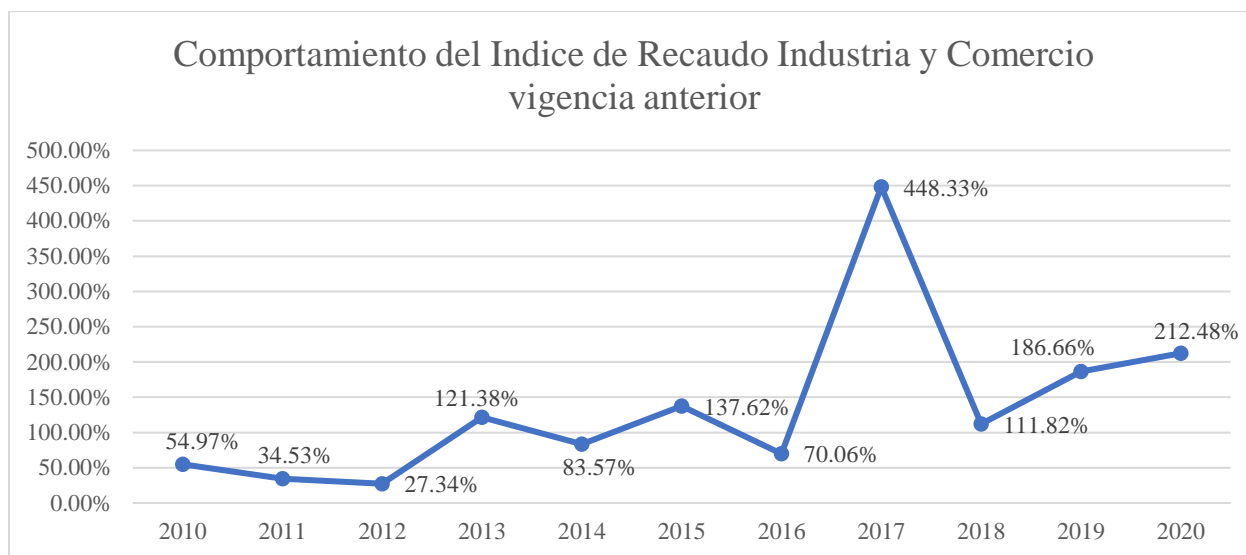
Nota: La Figura muestra el índice de recaudo del ICA dentro del tiempo de vigencia, en el municipio de Cali con referencia al período 2010-2020. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

En lo que respecta al recaudo del ICA dentro de la vigencia del tiempo de pago en el período 2010-2020, se aprecia en la Figura 16 que este índice ha presentado un comportamiento variable y positivo con un promedio de 96,04%.

En cuanto al recaudo de las vigencias vencidas del ICA en el período de análisis 2010-2020, se puede observar en la Figura 17, el comportamiento que tuvo el índice de recaudo de este impuesto.

Figura 17

Índice de recaudo del ICA, vigencias vencidas en el período 2010-2020



Nota: La Figura determina el índice de recaudo del ICA de vigencias vencidas en el municipio de Cali en el período 2010-2020. Fuente: Alcaldía de Cali H.M. (2022).

La Figura 17 confirma un comportamiento ascendente en el índice de recaudo del ICA de vigencias vencidas desde el 2010 al 2020, donde se observa una positiva evolución pasando de un 54,97% en el año 2010 a un 212,48% en el 2020, reportando un promedio de recaudo del 83,03% en los últimos diez años, lo cual es favorable, si se tiene en cuenta que en los últimos años se han alcanzado índices superiores al 100%. Esta situación obedece al aumento de la actividad empresarial en la ciudad de Cali, además de los programas de formalización que han permitido un mayor registro de empresas que perciben ingresos en la ciudad.

Los anteriores análisis se gestan bajo un proceso de recaudo, donde el contribuyente se acoge a los procedimientos y estímulos que gestiona el órgano de Hacienda Municipal para captar la cartera. Sin embargo, existe otro tipo de cartera que no ha sido posible recuperar de manera regular por parte de la entidad, en el cual, se procede con un recurso más riguroso para su

recuperación, a través de un proceso coactivo, donde se busca persuadir al contribuyente a que pague lo adeudado, sin recurrir a órganos jurisdiccionales que lo lleven a un embargo de bienes, si es necesario.

Esta labor es realizada por un órgano dependiente de la Subdirección de Tesorería Distrital denominada como Oficina Técnica Operativa de Cobro Coactivo –OTOCC, la cual se encarga de efectuar las labores de cobros especiales cuando se establezcan las causales de un cobro coactivo de los impuestos, tasas, sanciones, multas, contribuciones y demás rentas municipales, a excepción de las que se han delegado a otra entidad.

8. Estrategias de recaudo tributario del municipio de Santiago de Cali

En el presente acápite se describen las estrategias actuales que emplea el organismo de Hacienda del Municipio de Cali para el recaudo de impuestos predial e ICA y de esta manera complementar con acciones que permitan fortalecer procesos de recaudo.

8.1. Estrategias actuales para el recaudo tributario en el municipio de Santiago de Cali

En los últimos años, las diferentes administraciones del municipio de Santiago de Cali han venido implementando diversos mecanismos para facilitar las labores de cobro a los diferentes contribuyentes, logrando buenos resultados, tal como se pudo apreciar en los análisis anteriores. Sin embargo, se observa que los ingresos actuales todavía siguen siendo reducidos, puesto que el municipio tiene una alta dependencia de las transferencias de la nación, dejando un bajo margen de maniobra de recursos propios para respaldar los programas de gobierno de la administración de turno.

Entre las principales estrategias de recaudo se destacan la atención personalizada, los puntos móviles de recaudo, campañas de recaudo, el Papayazo tributario, las aplicaciones tecnológicas, las facilidades en los medios de pago, los comunicados en mensajes de texto y correos electrónicos.

Para la atención personalizada, la alcaldía de Cali ha creado espacios de atención en los puntos de las empresas municipales de Cali (EMCALI) localizados en las comunas de la ciudad, donde se atiende a los contribuyentes, especialmente en lo relacionado al impuesto Predial (Alcaldía de Cali, 2021).

En los puntos móviles de recaudo la alcaldía de Cali ha dispuesto puntos de atención móvil, donde se trasladan los funcionarios encargados del proceso de recaudo a los diferentes barrios en vehículos adaptados para prestar este servicio, en el cual se atienden a los ciudadanos, pequeños tenderos y comerciantes para proporcionarles apoyo y orientación en la liquidación y pago del predial, ICA, Avisos y Tableros, entre otros impuestos a su cargo (Alcaldía de Cali, 2021).

También se destacan las campañas de recaudo, donde la Alcaldía de Cali a promovido campañas publicitarias para el pago de impuestos en la página web, las redes sociales, en medios masivos como la radio y la televisión, además de vallas publicitarias, entre otras (Alcaldía de Cali, 2021).

Otra de las estrategias que ha funcionado bien es el “Papayazo Tributario”, que consiste en promover descuentos a los contribuyentes morosos, para que no tengan que pagar los intereses de mora ni sanciones, con el propósito de normalizar sus obligaciones tributarias vencidas (Alcaldía de Cali, 2021).

De igual manera se destacan las aplicaciones tecnológicas, que en los últimos años se vienen implementando instrumentos de recaudo tecnológico que facilitan este proceso porque permiten que el contribuyente en cualquier momento tenga la disponibilidad de liquidar y pagar su impuesto. En este aspecto se resalta la Aplicación Móvil (App) que ha impulsado la Alcaldía, donde el ciudadano puede descargar y pagar el impuesto predial. Se espera que más adelante esta herramienta se utilice para otros tributos como el ICA, Avisos y tableros, entre otros (Alcaldía de Cali, 2021).

También se puede mencionar la ampliación de los puntos y medios de pago, tanto a través de puntos físicos como digitales con las entidades financieras para que el contribuyente haga su proceso de manera cómoda (Alcaldía de Cali, 2021).

Por otra parte, existe otro tipo de estrategias empleadas por los entes municipales encargados del recaudo de impuestos, utilizado para persuadir al ciudadano que no cumplió con el compromiso de pago, aun conociendo las distintas acciones tradicionales que se han implementado para efectuarlo, convirtiéndose en un mecanismo personalizado de cobro. Entre ellas se destacan:

Mensajes de texto: una de las medidas que se tienen actualmente por parte de la administración municipal para persuadir en el pago de un impuesto pendiente es el mensaje de texto que se envía por los teléfonos móviles o celulares a los contribuyentes (Subdirección de Tesorería Distrital, 2022).

Correos electrónicos: Gracias a la actualización de los datos del contribuyente, donde se recoge su información básica de contacto, se facilita el envío de correos electrónicos que permite dar a conocer la obligación tributaria pendiente (Subdirección de Tesorería Distrital, 2022).

Atención telefónica: También se realizan procesos de contacto telefónico donde se busca persuadir al contribuyente sobre su obligación (Subdirección de Tesorería Distrital, 2022).

Visitas: otro recurso muy utilizado por la Alcaldía de Cali son las visitas al contribuyente, el cual va dirigido especialmente para aquellos que presentan obligaciones significativas (Subdirección de Tesorería Distrital, 2022).

Declaratorias de incumplimiento: Es un proceso de cobro más formal, el cual va dirigido para aquellos contribuyentes que han firmado acuerdos de pago con la Alcaldía de Cali y que

tienen más de cinco cuotas de incumplimiento. En este sentido, se busca notificar al ciudadano sobre el compromiso pendiente (Subdirección de Tesorería Distrital, 2022).

Focalización de contribuyentes: una de las estrategias que se ha venido utilizando en los últimos años para fortalecer estas estrategias de cobro mencionadas, es a través del método de Pareto, donde se realiza un análisis de los contribuyentes donde más se concentra la cartera de la ciudad tanto en el cobro del predial como del ICA (Subdirección de Tesorería Distrital, 2022).

8.2. Propuesta de estrategias encaminadas a fortalecer el recaudo tributario en el municipio de Cali

El recaudo tributario es un componente esencial para los municipios, a quienes se les otorgó la responsabilidad de administrar estos recursos con el propósito de financiar su sostenimiento y las inversiones de sus programas sociales (Hernandez y Lozano, 2018).

Este criterio fue ratificado desde finales del siglo XX con la teoría Keynesiana, donde se afirmaba que la economía de un estado establece la integración de cuatro grandes agregados económicos: el consumo de las familias, la inversión privada, las exportaciones netas (exportaciones – importaciones) y el gasto público. Este último, depende del equilibrio que exista entre el nivel del gasto del gobierno y los ingresos que pueda generar (Nicholson, 2011). Por lo tanto, la buena administración de los recursos públicos es un tema sensible para los municipios, especialmente porque su alta demanda se requiere para el sostenimiento de la burocracia estatal y para los proyectos sociales comprometidos en los planes de desarrollo del gobierno, generalmente limitan el equilibrio fiscal mencionado. En este sentido, los gobiernos se valen de reformas tributarias y del endeudamiento financiero de carácter nacional e internacional para reducir los déficits fiscales que se generan por estos desequilibrios, donde los gastos superan a los ingresos públicos.

Cuando los contribuyentes que están obligados a pagar no lo hacen, se genera un desbalance para el fisco que no permite mantener el equilibrio requerido (Banco de la República de Colombia, 2016), acrecentando una problemática que se hace más evidente cuando se analiza el impacto económico y social que esto genera para la población, el cual se vislumbra en una mayor presión fiscal que se traduce en una alta carga tributaria que desincentiva el movimiento de recursos de capital por parte de la inversión privada y de recursos originados por el gasto de las familias. Adicionalmente, dicha dinámica económica propicia un alto impacto social que se evidencia con el aumento del desempleo, la informalidad y el empobrecimiento generalizado de la población (Oszlak y O'Donnell, 1981).

Por ello, uno de los grandes desafíos al que se enfrentan los municipios como Cali en el recaudo tributario, es la evasión, especialmente cuando se trata de tributos como el ICA. Esta es una problemática que se presenta cuando los contribuyentes que son responsables de pagar impuestos según la ley no cumplen con esa obligación, lo que conlleva a que las autoridades tributarias impongan sanciones económicas y penales por evadir dicha responsabilidad (Bonilla, 2014).

De acuerdo con Almeida (2017), los métodos de evasión más usuales que se evidencian en los municipios colombianos son la disminución de la base, las deducciones incorrectas, las omisiones intencionadas y el movimiento de la base imponible. La disminución de la base para calcular impuestos con el propósito de reducir el pago de los tributos, orientada a ocultar ingresos, transacciones comerciales, subvalorar bienes muebles e inmuebles para disminuir el impuesto predial, reducir el precio en las facturas de las importaciones, entre otros.

Respecto de las deducciones incorrectas, se puede indicar que corresponde al uso de gastos que no son autorizados por la Ley con el propósito de reducir la base impositiva para

disminuir el pago de los tributos. Igualmente, se destaca las omisiones intencionadas, donde se aprecia la no presentación de declaraciones, presentar información incompleta y hasta la economía oculta o subterránea que generalmente se evidencia con la informalidad. El movimiento de la base imponible es otra estrategia que consiste en trasladar costos de otras empresas o personas naturales con el propósito de reducir la tasa impositiva. Este sistema de evasión, generalmente se observan en algunas compañías con la compra de facturas (Almeida, 2017).

Como se puede apreciar, lo anterior es un reto que deben enfrentar las autoridades tributarias municipales, dado que esto genera una brecha de recursos que se dejan de percibir, siendo necesarios para el normal financiamiento de su operación.

Ahora bien, existe otro desafío de los organismos de Hacienda Municipal en lo relacionado con el impuesto predial, que debe contar con una base de datos actualizada de los predios y propiedades que son objeto de liquidación de este tributo, el cual está a cargo de la Subdirección de Catastro Municipal, adscrita al área de Hacienda de Santiago de Cali. Este organismo es el encargado de ejecutar el “inventario de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, sean casas, fincas o lotes ubicados en el área urbana o corregimientos del Municipio, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, económica y fiscal” (Alcaldía de Cali, 2012, p. 5).

La función del Catastro municipal es esencial para conocer los nuevos predios que existen en la ciudad, además de las respectivas modificaciones que se les han realizado a las propiedades actuales, el cual permite fortalecer el recaudo del municipio con los nuevos contribuyentes y por medio de la valorización de los predios actuales.

Conforme a estos desafíos mencionados y a las estrategias ya implementadas por el municipio para el recaudo tributario, se describen otras estrategias que se podrían considerar para enfrentar estos desafíos y para promover el aumento de sus ingresos tributarios, los cuales se aprecian en las siguientes categorías:

1. Educación y formación

Formación del funcionario: se recomienda realizar una dinámica de formación al servidor público de la entidad tributaria municipal, enfocado en talleres de habilidades de conversación que desarrolle en ellos competencias de comunicación y empatía, fundamentales para entablar de manera natural conversaciones con los ciudadanos a nivel interno y externo, a efecto de que la relación entre la ciudadanía y la entidad se constituya en un clima de confianza, credibilidad, cercanía, respeto y legitimidad.

Educación en cultura tributaria: En este aspecto, se hace necesario que en todas las profesiones que se impartan en las instituciones tecnológicas y universitarias, se disponga un currículo de cultura tributaria, donde se den a conocer las funciones del Estado y sus fuentes de financiación, llevándolos a reconocer el compromiso que se adquiere con el país al ser contribuyente responsable que aporta por llevar a cabo un objetivo común que va a beneficiar a toda la población.

Invitaciones amistosas a los comerciantes: Esta es una actividad válida para fortalecer la cultura tributaria de los ciudadanos y especialmente de los comerciantes, que de acuerdo con Bonilla (2014), es una estrategia que se puede realizar de manera conjunta con las Cámaras de Comercio, quienes administran recursos públicos que se emplean para fortalecer la formalización de los comerciantes. Sin embargo, este proceso debe validarse con un seguimiento permanente por parte de la autoridad tributaria del municipio para que exista un mayor control del proceso.

2. Alianzas estratégicas

Alianzas con instituciones de educación superior: sería importante implementar puntos de apoyo contable y fiscal al contribuyente en las universidades públicas y privadas de la ciudad de Cali, mediante la capacitación de profesores y estudiantes en temas fiscales relacionados especialmente en materia de impuestos municipales, con el propósito de que contribuyan en asesoría gratuita en estos temas a las personas naturales y jurídicas, los cuales se pueden realizar en línea con los servicios tecnológicos existentes para facilitar el proceso con los contribuyentes. La idea de esta propuesta es que desde los programas universitarios se formen a los jóvenes profesionales en la responsabilidad de contribuir al país, dado que ellos van a convertirse en los futuros empleados, empresarios o asesores de las empresas, los cuales van a generar comportamientos fiscales que se espera beneficien las contribuciones tributarias en los próximos años.

Establecer convenios con otras entidades del Estado: de acuerdo con Almeida (2017), las administraciones territoriales deben tener convenios de cooperación con las autoridades tributarias nacionales, que permita complementar la información de los contribuyentes activos, con los datos que este ha consignado en las declaraciones y medios magnéticos presentados en la DIAN, lo cual identifique posibles acciones de evasión, tanto en ingresos como en bienes. Así mismo, se puede establecer un cruce de información entre las facturas electrónicas que se emiten a la autoridad de impuestos nacionales, el cual logre identificar con precisión el lugar donde se hizo efectivo el ingreso de las ventas, siendo aplicable en el impuesto del ICA (Barreto, 2017).

Teniendo en cuenta lo anterior, se sugiere realizar convenios con otras entidades públicas de orden nacional, departamental y municipal para el intercambio de información de propiedades, empresas y contribuyentes, de tal manera que permita actualizar estas variables y

así mantener al día las bases de datos que se emplean como fuentes para la liquidación o control de los impuestos que se deben recaudar. Por ejemplo, con la DIAN, se puede obtener información valiosa de los ingresos que ha generado el contribuyente o por medio de las oficinas de Catastro y las Notarías para identificar las nuevas propiedades que ha adquirido, además de los Ministerios de Protección Social, el Ministerio de Vivienda, el Ministerio de Transporte, Superintendencia Financiera de Colombia, entre otros. Lo anterior, con el fin de realizar cruces de información que faciliten de manera integral el conocimiento de los ingresos, activos y pasivos de las personas naturales y jurídicas.

3. Transparencia

Transparencia: se intenta que con estas actividades con los funcionarios de la entidad se concienticen sobre la importancia de la contribución, pero además de generar comportamientos transparentes y éticos que no permitan la defraudación del Estado con actos de corrupción donde puedan estar comprometidos los empleados.

Realizar labores frecuentes de rendición de cuentas: otra de las razones que se identificó como causal de la baja cultura tributaria es la poca confianza y credibilidad que tiene el contribuyente hacia los funcionarios de la administración del Estado, la cual es la más baja de América Latina con solo un 22% de índice de confianza (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2022), ya que se han presentado numerosos casos de corrupción donde se ha visto perjudicada toda la ciudadanía colombiana, lo que ha hecho que las personas se abstengan de pagar impuestos. Pero lo que no se ha tenido en cuenta es que esto, ha perjudicado tanto a los contribuyentes como al Estado, pues este no cuenta con los recursos suficientes para cubrir los gastos públicos, generando un aumento en la desigualdad económica, y, por ende, que se detenga el progreso del país (Zuluaga et al., 2021).

4. Otras estrategias

Realizar el censo catastral en períodos de tiempo más cortos: a pesar de que la Resolución 0829 del 26 de septiembre de 2013 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi- IGAC, advierte que las entidades municipales deben realizar como mínimo un censo catastral cada cinco años, se recomienda fortalecer esta entidad con recursos humanos y tecnológicos que permitan realizar esta labor en un menor tiempo y con una mayor cobertura, dado que esto facilita la identificación de nuevos predios y contribuyentes.

Reforzar los canales de capacitación al contribuyente: Según Zuluaga et al., (2021), entre los aspectos que identifican el perfil del contribuyente es que especialmente las personas naturales tienden a desconocer la manera de presentar, liquidar y pagar los impuestos, por lo que ignoran realizar este proceso de forma correcta, lo que conduce a que el contribuyente omita la presentación y el pago de estas obligaciones o que lo haga de manera inadecuada, dado que generalmente estas personas no tienen asesores tributarios que los orienten. Por ello, se propone el fortalecimiento de los procesos de información, que se puede robustecer gracias a las alianzas con instituciones de educación superior, para enriquecer los canales de formación e información para el contribuyente.

Fortalecer las funcionalidades de la App actual: es necesario intensificar los componentes tecnológicos de la entidad, ampliando los beneficios de esta herramienta a otros tipos de impuesto como el ICA, Avisos y tableros, entre otros. Este mecanismo permite que los contribuyentes agilicen sus procesos de liquidación y pago del impuesto.

Enfrentar la evasión: como se ha dicho en este documento, la informalidad es una problemática importante que enfrentan las autoridades, lo que se convierte en un desafío para las secretarías de Hacienda de los Municipios. Sin embargo, en el ámbito nacional e internacional se

pueden destacar algunos estudios que han generado acciones que son efectivas para enfrentar la evasión fiscal en los territorios. Uno de ellos es el de Mantilla (2013), el cual afirma que las visitas intempestivas a los comerciantes dentro de la ciudad es una modalidad efectiva para identificar posibles evasores, especialmente porque se puede determinar quién evade y la cantidad de dinero que está dejando de pagar al fisco de la ciudad. Este tipo de acciones también ayuda a determinar el empresario que no paga impuestos por avisos y tableros en sus establecimientos, lo que permite fortalecer el recaudo tributario al reducir estas modalidades de evasión.

Evaluar el plan de ordenamiento territorial P.O.T.: es pertinente que el gobierno municipal, con apoyo del Concejo del municipio, identifique oportunidades de mejora en el uso del suelo que permitan el ingreso de nuevos proyectos de vivienda y grandes empresas en la ciudad, dado que esto puede generar un impacto positivo en el aumento del recaudo de los impuestos predial e ICA. Estas medidas ya se han venido implementando en el centro de la ciudad conocido como la Ciudadela de la Justicia, proyecto que hace parte del plan de renovación del centro de la ciudad, en el cual se habilitaron unos espacios de vivienda que buscan mejorar el aspecto urbano del municipio en un lugar que tiene alta presencia de mendicidad y drogadicción. Así mismo, se pueden desarrollar proyectos de renovación urbana en otros lugares alternativos que podrían aprovecharse en esta dinámica, tales como los terrenos baldíos del municipio, al igual que los lotes y edificios registrados en la Sociedad de Activos Especiales (SAE), ubicados en las zonas rurales o urbanas de la ciudad de Cali, donde se puedan utilizar estos bienes inmuebles incautados del narcotráfico para el desarrollo de zonas industriales, comerciales y de viviendas de interés social. Finalmente, sería importante, lograr un consenso de todas las partes involucradas, como son los sectores públicos, privados y la misma

ciudadanía del municipio de Cali, teniendo en cuenta que cualquier cambio en el P.O.T. es un tema altamente sensible.

Fortalecer el entorno empresarial: uno de los aspectos mencionados que ha influido de manera negativa en la recaudación del ICA de la ciudad de Cali, ha sido la salida de empresas grandes y medianas, quienes se trasladan a otras ciudades del territorio nacional o se ubican en otros países, para encontrar condiciones más competitivas en costos logísticos, tributarios y mano de obra, además de otros aspectos relacionados con las restricciones del P.O.T. Esta situación obliga a repensar instrumentos que incentiven a que las empresas se queden y permitan el ingreso de nuevos negocios.

9. Conclusiones y recomendaciones

La presente investigación estableció como objetivo principal, formular estrategias de sostenibilidad del recaudo tributario para el fortalecimiento de las finanzas públicas del municipio de Santiago de Cali, considerando el diagnóstico en el período 2010-2020. Para cumplir con este propósito, se plantearon tres objetivos específicos.

En el primer objetivo se caracterizó el comportamiento del recaudo tributario del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020, donde se encontró que los ingresos más representativos provienen del impuesto predial y el ICA; impuestos que se han ido incrementando en el período de análisis, gracias al crecimiento de los predios gravables, así como del incremento de las personas naturales y jurídicas que perciben ingresos en la ciudad. De manera adicional, se observa que en los últimos años se han venido incorporando nuevos ingresos que han incrementado el recaudo, especialmente aquellos clasificados como no tributarios. Entre ellos se destaca la sobretasa ambiental y el impuesto de apoyo a los adultos mayores.

También se pudo establecer que los componentes de ingresos más representativos de la ciudad de Cali son los recursos propios y los recursos girados por la nación a través del S.G.P, en los cuales se determinó un buen cumplimiento del municipio en el parámetro de la Ley 617 de 2000, que fija la nación para la entrega de transferencias, de acuerdo con los límites en el uso de los ICLD frente a los gastos de funcionamiento.

Por otro lado, se concluye que en un promedio del 76,8% de los ingresos corrientes del municipio se emplearon como recurso de destinación específica, lo que representa un saldo significativo que se utiliza para respaldar el gasto social de la ciudad, donde la salud, la

educación y el bienestar social, fueron los principales componentes favorecidos con estos recursos, aunque se identificó una reducción significativa de ellos para el año 2020, situación atribuible en gran medida a la Covid-19, que implicó, por un lado, la reducción del ingreso tributario de la ciudad y, por otro lado, un aumento los gastos en el sector salud y los subsidios.

De manera adicional, se observó la evolución del endeudamiento en el período 2010-2020, en el cual tuvo un comportamiento positivo hasta el año 2017, dando cumplimiento a los acuerdos de ajuste fiscal establecidos. Sin embargo, esta situación cambia a partir del año 2018 y especialmente en los años 2019 y 2020, donde los niveles de endeudamiento se incrementan por efectos de la pandemia. Este escenario todavía no es crítico para el municipio, dado que sus índices de capacidad de endeudamiento son favorables con semáforo en verde para acceder a nuevos empréstitos, pero es preferible anticiparse para evitar el incumplimiento de los topes y que se llegue a niveles de sobreendeudamiento.

En el segundo objetivo se analizó la capacidad de recaudo tributario del municipio de Santiago de Cali en el período 2010-2020 y los datos conducen a afirmar que el nivel de cumplimiento en el recaudo de impuestos ha sido favorable para el municipio, que supera un porcentaje promedio del 90%, destacándose un importante aumento en los últimos años con unos niveles los cuales superan el 100%, debido, en especial, a las campañas se han realizado.

El tercer objetivo se enfocó en proponer estrategias de recaudo tributario para el fortalecimiento de las finanzas públicas del municipio de Santiago de Cali, conforme al diagnóstico realizado en el período 2010-2020, donde se concluye que en la actualidad, el organismo encargado del recaudo utiliza una diversidad de mecanismos para recuperar ingresos, dentro de esos mecanismos, se pueden destacar los aplicativos tecnológicos, los puntos de atención fijos y móviles y las campañas publicitarias, entre otros. Sin embargo, dentro de los

principales desafíos que tiene el municipio para fortalecer el recaudo son la evasión en el ICA y la falta de actualización catastral, que debe permitir la incorporación de nuevos predios y la actualización de precio de los actuales, lo que incrementaría el recaudo por concepto de impuesto predial. Por lo anterior, se han propuesto diversas estrategias encaminadas a atender estas situaciones, especialmente enfocadas al mejoramiento en la capacitación del funcionario y del contribuyente, el fomento de la cultura tributaria y una mayor extensión en los aspectos tecnológicos.

También se concluye que es importante fortalecer el entorno de las empresas para aumentar el recaudo del ICA, donde el análisis determinó que, en otras ciudades capitales de Colombia, este ingreso es más representativo que el impuesto predial. Esto hace necesario el diseño de medidas estructurales que promuevan el ingreso y la retención de negocios formales en la ciudad de Cali y especialmente de compañías grandes que generen mayores ingresos.

De acuerdo con la investigación realizada se recomienda ejecutar próximos estudios que permitan evaluar los procesos internos que emplean los organismos de recaudo del municipio de Cali, en busca de mitigar las debilidades existentes, las cuales es necesario identificar para incrementar la efectividad en el recaudo, mediante un análisis integral de las capacidades y recursos de este municipio.

Referencias

- Aguilar, C., y Lima, M. (2012). ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas? *En contribuciones a las ciencias sociales*, 8.
- Alcaldía de Cali. (2012). *Cartilla Cultura Tributaria. Municipio de Santiago de Cali*. Santiago de Cali: Departamento Administrativo de Hacienda y Secretaria de Educación Municipal.
- Alcaldía de Cali. (2014). *Datos de ciudad y poblacion*. Informes regionales. Obtenido de http://www.cali.gov.co/publicaciones/1335/nuestra_historia_santiago_de_cali_tiene_477_aos/
- Alcaldía de Cali. (diciembre de 2019). Decreto Estatutario 0469. Cali, Colombia: Secretaría de Hacienda Municipal. Obtenido de <https://francoasesores.co/wp-content/uploads/2020/01/Estatuto-Tributario-de-Santiago-de-Cali-Acuerdo-0469-de-2019.pdf>
- Alcaldía de Cali. (2020). *Manual para presentar declaración anual de ICA en Cali*. Santiago de Cali: Departamento Administrativo de Hacienda Municipal. Subdirección de Impuestos y Rentas Municipales. Obtenido de <https://www.cali.gov.co/hacienda/publicaciones/153050/paso-a-paso-para-presentacion-y-pago-virtual-ica-2020/>
- Alcaldía de Cali. (2021). *Informe de Gestión año 2020*. Santiago de Cali: Secretaría de Planeación Municipal. Obtenido de <https://www.cali.gov.co/documentos/1166/informes-de-gestion-del-municipio/>
- Alcaldía de Cali. (2021). *Plan Operativo Anual de Inversiones 2010-2019*. Santiago de Cali: Planeación Municipal. Obtenido de <https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/154229/plan-operativo-anual-de-inversiones---poai/>
- Alcaldía de Cali. (2 de Diciembre de 2022). Información historica de la ejecución de Ingresos y gastos del municipio de Cali 2010-2020. Santiago de Cali, Colombia. Obtenido de https://www.cali.gov.co/hacienda/publicaciones/31094/ejecucion_presupuestal_de_ingresos_y_gastos/

- Alcaldía de Santiago de Cali. (2019). *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020-2030*. Santiago de Cali: Departamento Administrativo de Hacienda Municipal. Obtenido de <https://www.cali.gov.co/documentos/1200/marco-fiscal/>
- Allingham, M., y Sandmo. (1972). August. Income tax evasion: a theoretical analysis University of Pennsylvania, Philadelphia, U.S.A. and The Norwegian School of Economics and Business Administration, Bergen, Norway. *Journal of Public Economics*, 1, 323-338.
- Almeida Haro, P. (2017). Control de la evasión tributaria en un país en vías de desarrollo: La visibilidad de la economía oculta y su evasión. Lerida, España: Universidad de Lerida. Doctorado en Construcción Europea: Aspectos jurídicos y económicos.
- Amaya, U. (2015). *Teoria de la responsabilidad Fiscal*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Aray, Leimauris, Blanco, Alejandra, Gutiérrez, Ana B, Sucre, Claritza, & Ylarraza, Margeiris. (2016). Las finanzas públicas: caso colombiano. UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL POLITÉCNICA-ANTONIO JOSÉ DE SUCRE”.
- Arroyave, S. (2013). Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos. *Revista Forum*, 9(33), 5-34.
- Banco de la República. (2014). *El papel del gobierno y la política fiscal*. Bogota. Colombia: Tecimpre S. A.
- Banco de la República de Colombia. (2016). *El papel del gobierno y la política fiscal*. . Bogotá: Departamento de comunicación institucional. ISBN 978-958-664-179-1.
- Barreto, S., & Espitia, J. (2017). El gobierno electrónico en las administraciones tributarias de América Latina. *Revista Logos, Ciencia & Tecnología*, 45(97), 56-78.
- Bautista, J., & Santander, J. (2009). Políticas publicas y uso de bienes publicos: su provision e impacto en el caso de los centros de desarrollo en la ciudad de Bogota. *Documentos de investigacion*. Obtenido de <https://www.ucentral.edu.co/sites/default/files/inline-files/2009-12-documentos-investigacion-economia-005.pdf>
- Bautista, N. (2014). *Proceso de la investigacion cualitativa: Epistemología, metodología y aplicaciones*. Bogota: Manual Moderno.

- Bermudez, A. (2018). *Gobierno electronico y Participacion ciudadana: Análisis de la gestión de la Alcaldía de Medellín en el Plan de Desarrollo*. Medellín: Ciencia política y sociología.
- Bonet Morón, J., Pérez Valbuena, J., & Montero Mestre, J. (mayo de 2018). Las finanzas públicas territoriales en Colombia: dos décadas de cambios. Cartagena, Colombia: Centro de Estudios Económicos del Banco de la República. Obtenido de https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/9187/dtser_267.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Bonilla Sebá, E. (2014). La cultura tributaria como herramienta de política fiscal, con énfasis. *Universidad Nacional de Colombia*, 15-32. Obtenido de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/revcep/article/view/44456/45744>
- Bonilla Sebá, E. C. (2014). La cultura tributaria como herramienta de política fiscal: la experiencia de Bogotá. *Revista Ciudades, Estados y Política*(1), 21-35.
- Castañeda Rodríguez, V. M. (2012). Una revisión de los determinantes de la estructura y el recaudo tributario: el caso Latinoamericano tras la crisis de la deuda externa. *Cuadernos de Economía No 31(58)*, 51-62. Obtenido de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47722012000300005
- Cepeda, F. (2019). *Corrupción y gobernabilidad*. Bogotá: Editores de Colombia.
- Concha , T., Ramírez, J. C., & Acosta, O. L. (2017). *Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad*. Bogotá: Comisión Económica de Política de América Latina. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43133/1/S1700948_es.pdf
- Constitución Política. (1991). Artículo 287, 339. Bogotá, Colombia: constitucioncolombia.com. Obtenido de <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-11/capitulo-1/articulo-287>
- Constitución Política. (1991). Artículo 95. Bogotá, Colombia: constitucioncolombia.com. Obtenido de <https://www.constitucioncolombia.com>
- Contraloría General de Santiago de Cali. (2021). *Auditoría Financiera y de Gestión al Distrito Especial de Santiago de Cali, incluyendo el Concejo Municipal, vigencia 2020*. Cali: Dirección Técnica de la Contraloría. Obtenido de <https://archivos.contraloriacali.gov.co/colecciones/ver/3415>

- Correa, C., y Cadavid, A. (2017). *La política pública para comunidades afrodescendientes del departamento de Antioquia, un estudio de caso de los obstáculos en la implementación del programa de etnoeducación en el municipio de bello (2012-2015)*. Medellín.
- Dane. (2019). *Cifras y datos del censo: Santiago de Cali*. Bogotá: Informes nacionales.
- De Bujanda, P. (1999). *Lecciones de Derecho Financiero*. Madrid: Derecho y ciencias.
- Decreto 403 de 2020. (2020, 16 de marzo). Presidencia de la Republica. Diario oficial 52.353 http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0403_2020.html
- Decreto 111 de 1996. (1996, 15 de enero). Presidencia de la Republica. Diario oficial 52.353 http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
- Decreto 2189 de 2017. (2017, 23 de diciembre). Presidencia de la Republica. Diario oficial 50.456 https://www.redjurista.com/Documents/decreto_2189_de_2017_presidencia_de_la_republica.aspx#/
- Decreto 1118 de 2014. (2014, 17 de junio). Presidencia de la Republica. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68636>
- Demascene, J. (2020). The public value of E-Government – A literature review. *Government Information Quarterly*, 8(44), 122-156.
- Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Distribución de los Recursos del Sistema General de Participaciones SGP*. Bogotá: Subdirección Territorial y de Inversión Pública. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Documento%20Distribuci%c3%b3n%2004-2015.pdf>
- DIAN. (2020). *Cultura de la contribución en la escuela. Manual para el maestro*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.
- Dornbusch, R. (2008). *Macroeconomía*. México: McGraw-Hill.
- Dye, T. (2008). *Understanding Public Policies*. New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Fairfield, T. (2015). La economía política de la reforma tributaria progresiva en Chile. *Revista de economía institucional* 17 (32), 129-156. Obtenido de <https://www.economiainstitucional.com/esp/vinculos/pdf/No32/fairfield32.pdf>
- Faya, J. (2017). *Finanzas públicas*. México: Porrúa.

- Fergusson, L., y Suárez, G. (2010). *Politica fiscal. Un enfoque de tributación óptima*. Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes.
- Foro Económico Mundial . (2017). *Gestion global de la corrupcion* . New York: Estadísticas y cifras.
- Función Pública. (2023). Función Pública. Obtenido de función pública:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/index.php>
- Gamboa, J., Hurtado, J., y Ortíz, G. (2017). Gestión de la política fiscal para fortalecer la cultura tributaria en Ecuador. *Publicando*(10), 448-461.
- Gomero Gonzales, N. A. (2016). Análisis económico y social por la aplicación de impuestos. *Revista UNMSM - Quipukamayoc* 24(45), 113-120. Obtenido de <https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/quipu/article/view/12474>
- Gutierrez , J., Guzman , C., & Jimenez, U. (2000). ECONOMÍA POLÍTICA Y FINANZAS PÚBLICAS: TEORÍA, EVIDENCIA Y RESULTADOS DE LABORATORIO. Bogota: Rev.econ.inst. vol.2 no.3.
- Hernández , A., & Lozano, I. (2018). *El estado de las finanzas publicas en Colombia a finales del siglo XX* (Vol. 2).
- Jacobs, C. (2018). Winner-Take-All Politics: Public Policy, Political Organization, and the Precipitous Rise of Top Incomes in the United States. *Inequality in the 21st Century*, 7(89), 66-90.
- Kircheln, B., & Schenieder, A. (2014). Tax avoidance, tax evasion: do legal differences matter. *Magazine of economy*, 7(2), 21-45.
- Lara Pulido, JA. (2007). Recaudador Vs. Contribuyente: El juego de la Evasión Fiscal. Estudios Económicos. Lara Pulido, JA. (2007) México: Limusa. p. 314: Limusa.
- Ley 14 de 1983. (1983, 6 de julio). Congreso de la República. Diario oficial N. 36.288.
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=267>
- Ley 136 de 1994. (1994, 2 de junio). Congreso de la República. Diario oficial N. 52.353.
http://secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html
- Ley 388 de 1997. (1997, 24 de julio). Congreso de la Republica. Diario oficial N. 52.353.
http://secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html

- Ley 488 de 1998. (1998, 28 de diciembre). Congreso de la Republica. Diario oficial N. 52.353.
http://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0488_1998.html
- Ley 788 de 2002. (2002, 27 de diciembre). Congreso de la Republica. Diario oficial N. 52.353.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0788_2002.html
- Ley 1176 de 2007. (2007, 27 de diciembre). Congreso de la Republica. Diario oficial N. 52.353
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1176_2007.html
- Ley 1483 de 2011. (2011, 9 de diciembre). Congreso de la Republica. Diario oficial N. 52.353
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1483_2011.html
- Ley 551 de 2012. (2012, 6 de julio). Congreso de la Republica. Diario oficial N. 52.353
http://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1551_2012.html
- Ley 1617 de 2013. (2013, 5 de febrero). Congreso de la Republica. Diario oficial N. 52.353
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1617_2013.html
- Ley 1625 de 2013. (2013, 29 de abril). Congreso de la Republica. Diario oficial N. 52.353
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1625_2013.html
- Ley 819 de 2003. (2003, 9 de julio). Congreso de la Republica. Diario oficial N. 52.353
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html
- Ley 1962 de 2019. (2019, 28 de junio). Congreso de la Republica. Diario oficial N. 52.353
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1962_2019.html
- Ley 617 de 2000. (2000, 9 de octubre). Congreso de la Republica. Diario oficial N. 44.188
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0617_2000.html
- Ley 179 de 1994. (1994, 30 de diciembre). Congreso de la Republica. Diario oficial N. 41.659
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0179_1994.html
- Ley 359 de 1997. (1997, 30 de enero). Congreso de la Republica. Diario oficial N. 52.379
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0358_1997.html
- Lozano , R., & Tamayo, M. (2016). *Gestión de la ética en la administración tributaria colombiana*. Revista de Derecho Privado.
- Lozano Rodríguez, E. (2014). Tributación de pequeños contribuyentes y regímenes simplificados en Colombia. *Revista de Derecho Privado No 51 enero - junio*, 1-14. Obtenido de <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/47651/tributacion-peque+C2%A6os-contribuyentes-regimenes-simplificados-colombia.pdf?sequence=1>

- Lozano, L., Arias, F., y Bejarano, J. (2019). La política fiscal y la estabilización macroeconómica en Colombia. Banco de la republica de colombia.
- Mantilla, B. (2013). *Auditoría del control interno*. Bogotá. Colombia: ECOE Ediciones.
- Ministerio de Hacienda . (2021). *Plan de inversiones para la reactivación económica 2021-2024*. . Bogota: Informacion fiscal y economica .
- Musgrave, A. (1979). Note on Income Tax Evasion. Labor Supply, and Nonlinear Tax Schedules. *Journal of Public Economics*, 7(86), 56-89.
- Nicholson, W. (2011). *Teoría Microeconómica: Principios básicos y ampliaciones*. México: McGraw- Hill. Novena Edición. .
- Observatorio fiscal. (2018). ¿Para que sirve el gasto publico? *Revista de finanzas publicas*, 2(21), 22-45. Obtenido de <https://www.ofiscal.org/gasto>.
- Observatorio Fiscal. (2019). *Guía ciudadana a las finanzas públicas territoriales*. Santafe de Bogotá: Departamento de Economía Pontificia Universidad Javeriana. Obtenido de https://www.ofiscal.org/_files/ugd/e33cdb_3ccf445218d34c34a337dad8ccf93a9c.pdf
- Ochoa, M. (2017). Elusion o evasion fiscal. *Revista Iberoamericana de Contaduría, Economía y Administración*, 7(9), 43-67.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2022). *Generar confianza para fortalecer la democracia*. París, Francia: OCDE. Obtenido de <https://www.oecd.org/governance/trust-in-government/oecd-trust-survey-main-findings-es.pdf>
- Ortíz Boyacá, A. (2005). *Fundamentos de Finanzas Públicas*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano. Colección de estudios de Contaduría. Obtenido de https://www.utadeo.edu.co/sites/tadeo/files/node/publication/field_attached_file/pdf-fundamentos_de_finanzas_p.pdf
- Oszlak , O., & O'Donnell , P. (1981). *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*. Washington: CQ PresS.
- Palao Taboada, C. (2009). *La aplicación de las normas tributarias y la elusión fiscal*. Bogotá, Colombia: Lex Novoa.

- Pérez, C. A., Espinosa, I., & Londoño, H. (Marzo de 2019). *Las cuentas claras. Ingresos fiscales en las principales ciudades colombianas*. Santiago de Cali, Colombia: Cámara de Comercio de Cali.
- Pérez, P. J., y Merino, M. (2014). <https://definicion.de/>. Obtenido de <https://definicion.de/evasion-fiscal/>
- Rodríguez Araújo, E., Vallejo Zamudio, L. E., y Cruz Vásquez, J. L. (2021). *Las finanzas públicas territoriales en Colombia*. Bogotá: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Obtenido de [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Las_finanzas_publicas_territoriales_Colombia%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Las_finanzas_publicas_territoriales_Colombia%20(1).pdf)
- Rosembuj , T. (1999). *La evasión de impuestos una flagelo mundial*. Madrid: Estudios fiscales.
- Ruiz de Castilla, F., y Ponde de León, J. (2001). Las Clasificaciones de los tributos e Impuestos. *Derecho y Sociedad*, (17), 100-104. Obtenido de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16843>
- Sampieri, R., & Fernández, C. (2014). *Metodología de la Investigación*. México: MacGraw Hill.
- Sánchez Mejía, , L., y González Abril, J. (2013). *LA ARGUMENTACIÓN EN LA ENSEÑANZA DE LAS CIENCIAS*. Caldas Manizales Colombia: Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (Colombia), vol. 9, núm. 1, pp. 11.
- Secretaría de Desarrollo de Cali . (2021). *Informes de ciudad*. Santiago de Cali: Economía y finanzas.
- Secretaría de Hacienda Municipal. (Diciembre de 2021). Informe de la ejecución de ingresos y gastos de la administración central. Santiago de Cali, Colombia: Alcaldía Municipal de Santiago de Cali. Obtenido de [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Ejecuci%C3%B3n%20presupuestal%20de%20ingresos%20y%20gastos%20diciembre%20de%202021%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Ejecuci%C3%B3n%20presupuestal%20de%20ingresos%20y%20gastos%20diciembre%20de%202021%20(1).pdf)
- Sistema de información y consulta de distribuciones de recursos territoriales "SICODIS. (31 de Mayo de 2023). <https://sicodis.dnp.gov.co>. Obtenido de <https://sicodis.dnp.gov.co/logon.aspx?ReturnUrl=%2f>

- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. (2017). La visión de la economía verde en América Latina y el Caribe. Caracas, Venezuela: Organización Mundial de Alimentos FAO. Obtenido de http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/AGRO_Noticias/docs/la%20vision%20de%20la%20economia%20verde%20en%20america%20latina%20y%20el%20caribe.pdf
- Subdirección de Tesorería Distrital. (2022). *Informe de Gestión Vigencia 2021*. Santiago de Cali: Alcaldía de Cali. Obtenido de <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Informe%20de%20Gesti%C3%B3n%20Subdirecci%C3%B3n%20Tesor%C3%ADa%20-%202021.pdf>
- Tanuro, D. (2014). *El imposible capitalismo verde. Del vuelco climático capitalista a la alternativa ecosocialista*. Madrid: Los Libros de Viento Sur, La Oveja Roja.
- Tapia, T. J. (2012). *Evasión fiscal. Causas efectos y soluciones*. México: Porrúa.
- Tenjo, F. (2017). Stiglitz la intervención del estado en la economía. *Banco de la República. Lecturas de economía*, 1-6. Obtenido de Disponible en: https://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/StiglitzElTiempo.pdf
- Tonin, M. (2010). Minimum wage and tax evasion: Theory and evidence. *Journal of Public Economics*, 9(44), 56-78.
- Villanueva, L. (2013). El estudio de las políticas públicas. *Revista de derecho y análisis político*, 9(4), 2-34.
- Villasmil Molero, M. C. (2017). La planificación tributaria. Herramienta legítima del contribuyente en la gestión empresarial. *Dictamen Libre, ISSN-e 0124-0099, N° 20*, 121-128. Obtenido de [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-LaPlanificacionTributaria-6154121%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-LaPlanificacionTributaria-6154121%20(1).pdf)
- Yáñez Henríquez, J. (2016). ¿Por qué son necesarios los impuestos? *Revista de Estudios Tributarios* N°16, 189-221. Obtenido de <https://lajtp.uchile.cl/index.php/RET/article/view/44621/46640>
- Zuluaga, J., Cruz, A., Fernández, S., & Martínez, A. (2021). *Impacto de la cultura tributaria en la economía de Colombia*. Cali: Universidad Santiago de Cali.

Anexos

Anexo A. Ingresos del municipio de Santiago de Cali período 2010-2020 (miles de pesos)

Concepto (Miles de pesos)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
INGRESOS CORRIENTES	1.539.704.231	1.511.220.391	1.319.936.812	2.004.939.395	2.299.211.474	2.555.244.066	2.653.811.885	2.860.588.373	2.926.002.529	3.403.613.514	3.382.604.501
Ingresos tributarios	590.198.139	604.144.956	545.651.818	736.756.382	904.761.294	1.120.761.276	1.163.338.422	1.293.977.022	1.364.080.126	1.572.909.800	1.595.029.498
Ingresos Directos	510.217.938	522.358.519	488.819.856	663.937.406	754.354.103	913.365.953	943.852.959	1.052.563.566	1.066.059.954	1.279.412.592	1.310.769.965
Predial Unificado	242.850.945	245.790.557	226.678.941	357.201.708	385.610.191	486.813.965	488.056.091	491.847.937	503.045.220	634.414.977	665.769.999
Industria y Comercio	205.381.398	218.372.743	206.497.475	234.447.243	267.028.049	296.112.470	317.219.000	337.476.421	350.610.984	383.913.199	398.323.316
Automotores	3.426.278	4.050.085	3.724.400	5.601.438	4.845.523	4.769.426	4.040.902	4.220.255	4.509.797	5.954.775	4.738.573
Complementarios avisos y	20.022.107	20.579.185	22.250.270	22.596.583	25.415.301	28.144.331	29.673.371	32.776.884	22.523.425	35.553.243	38.413.823
Juegos de azar, Rifas y clubes				13.282	0	35	0	55	0	100	0
Sobretasa ambiental								63.210.260	64.262.562	81.477.323	86.279.972
Estampilla prodesarrollo	18.226.806	15.121.123	10.390.827	13.701.609	33.722.441	53.417.775	63.400.284	72.870.647	74.019.368	84.880.490	74.108.850
Líneas de demarcación				100.833	130.910	143.944	3.220	1.967	0	0	0
Esquemas básicos				31.600	85.063	42.185	169	3.400	0	0	0
Estampilla Pro-Cultura	17.326.066	14.602.936	15.400.786	19.126.106	21.804.469	23.642.095	27.901.561	31.475.232	31.098.969	35.225.140	32.033.313
Impuesto de Delineación	2.984.338	3.841.890	3.877.157	10.404.552	14.949.217	19.401.123	12.860.424	17.954.776	15.157.669	17.018.085	10.719.772
Impuesto de publicidad exterior visual				712.452	762.939	878.604	697.937	725.732	831.960	975.260	382.347
Ingresos Indirectos	79.980.201	81.786.437	56.831.962	72.818.976	150.407.191	207.395.323	219.485.463	241.413.456	298.020.172	293.497.208	284.259.533
Espectáculos Públicos -	854.387	1.480.820	1.458.032	500.380	0	0	0	2.187.589	2.143.220	735.846	207.886
Juegos permitidos				4.213	1.800	62	0	55	0		0
Contribución especial	13.600.984	14.289.497	4.530.888	7.455.525	12.803.348	18.277.458	16.125.866	10.873.454	14.567.313	23.829.638	23.713.913
Sobretasa a la gasolina	63.878.261	64.545.344	49.483.751	60.980.501	71.060.515	79.187.789	89.542.187	91.112.127	95.849.589	97.925.699	80.737.890
Espectáculos públicos -	372.339	200.065	369.487	1.650.966	1.705.371	3.892.811	1.962.240	2.187.589	3.532.138	4.767.044	416.432
Sobretasa Bomberil								18.599.733	18.315.926	23.949.892	25.264.960
Estampilla para el adulto											7.499.433
Impuesto a la telefonía					4.053.763	6.348.115	5.207.384	5.718.264	6.708.816	6.948.218	4.909.772
Alumbrado público - Emcali				0	57.933.530	96.729.688	100.290.495	99.520.002	143.130.472	131.905.819	137.723.179
Impuesto alumbrado público	1.274.230	1.270.711	989.804	2.227.391	2.848.864	2.959.400	6.357.291	11.214.643	13.772.698	3.435.052	3.786.068

Continúa anexo A

Concepto (Miles de pesos)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ingresos No Tributarios	949.506.092	907.075.435	774.284.994	1.268.183.013	1.394.450.180	1.434.482.790	1.490.473.463	1.566.611.351	1.561.922.403	1.830.703.714	1.787.575.003
Contribuciones	106.270.833	70.634.802	76.092.800	94.817.261	104.938.298	53.735.236	20.406.547	21.850.887	17.061.137	31.869.408	34.649.456
Tasas y Derechos	53.497.738	56.397.045	31.472.123	40.912.377	34.865.883	21.260.574	22.308.497	33.294.466	35.602.184	59.551.481	33.192.594
Multas	11.464.031	12.293.461	13.544.547	33.199.085	37.080.693	36.492.905	32.105.564	35.551.975	44.663.927	142.392.342	43.206.959
Rentas contractuales	4.051.830	4.257.728	4.390.858	4.750.853	4.692.019	5.329.719	5.300.651	5.369.521	5.462.320	5.472.031	5.478.032
Participaciones o	735.112.876	711.145.187	602.148.630	1.014.812.757	1.137.036.402	1.224.714.467	1.332.735.688	1.404.813.108	1.366.898.383	1.490.286.877	1.627.377.693
Intereses y recargos	30.656.036	44.932.017	44.493.958	76.159.444	65.294.829	75.976.417	69.490.625	56.558.881	81.767.144	91.888.617	36.949.830
Ingresos operacionales	993.954	867.369	637.949	862.031	934.705	749.347	1.235.544	893.913	717.662	696.637	398.898
Otros ingresos no tributarios	7.458.794	6.547.826	1.504.129	2.669.205	9.607.351	16.224.125	6.890.347	8.278.600	9.749.646	8.546.321	6.321.541
INGRESOS DE CAPITAL	334.019.949	323.530.243	141.650.929	246.684.700	362.873.897	425.295.967	558.414.064	762.344.864	772.860.596	845.373.973	478.494.269
Recursos del crédito	0	0	0	0	0	0	0	0	110.913.107	321.295.338	85.892.951
Recursos del balance	310.253.462	303.740.580	115.868.447	222.366.000	307.039.906	367.892.585	464.902.473	562.213.363	498.153.515	469.881.946	318.047.885
Otros recursos de capital	23.766.487	19.789.663	25.782.482	24.318.700	55.833.991	57.403.382	93.511.591	200.131.501	163.793.974	54.196.689	74.553.433
INGRESOS TOTALES	1.873.724.180	1.834.750.634	1.461.587.741	2.251.624.095	2.662.085.371	2.980.540.033	3.212.225.949	3.622.933.237	3.698.863.125	4.248.987.487	3.861.098.770

Fuente: elaboración propia con base de datos de la Alcaldía de Cali (2022)

Anexo B. Egresos o gastos del municipio de Santiago de Cali 2010-2020 (miles de pesos)

Concepto (Miles de pesos)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Funcionamiento	340.394.698	352.333.709	299.059.642	438.190.885	436.454.124	463.715.831	480.807.817	568.856.898	559.417.204	661.311.899	631.655.144
Inversión	1.314.212.042	1.310.105.715	837.872.903	1.414.271.467	1.791.538.590	2.109.137.953	2.247.635.938	2.552.857.924	2.827.725.071	3.262.255.526	2.820.405.679
Deuda	53.890.539	85.695.989	91.647.215	65.465.786	61.417.941	75.816.619	74.882.040	71.708.803	67.276.262	8.110.831	26.902.596
Gastos Totales	1.708.497.279	1.748.135.413	1.228.579.760	1.917.928.138	2.289.410.655	2.648.670.403	2.803.325.795	3.193.423.625	3.454.418.537	3.931.678.256	3.478.963.419

Fuente: elaboración propia con base de datos de la Alcaldía de Cali (2022)

