

**ANÁLISIS DE LA INCIDENCIA DEL RECAUDO DEL ICA EN EL DESARROLLO
SOCIAL DE CARTAGENA D.T Y C. ENTRE LOS AÑOS 2012-2019.**

SINDY PAHOLA CARO PEREZ

ELIBETH PATRICIA MEDINA BARROS

UNIVERSIDAD DEL SINÚ ELÍAS BECHARA ZAINÚM

SECCIONAL CARTAGENA

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y CONTABLE

CONTADURÍA PÚBLICA

CARTAGENA-BOLIVAR

2021

**ANÁLISIS DE LA INCIDENCIA DEL RECAUDO DEL ICA EN EL DESARROLLO
SOCIAL DE CARTAGENA D.T Y C. ENTRE LOS AÑOS 2012-2019.**

SINDY PAHOLA CARO PEREZ

ELIBETH PATRICIA MEDINA BARROS

Trabajo de grado presentado para optar al título de Contador Publico

TUTOR

FREDDY MESTRE GOMEZ

ANTONIO CANTILLO BELTRAN

UNIVERSIDAD DEL SINÚ ELÍAS BECHARA ZAINÚM

SECCIONAL CARTAGENA

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y CONTABLE

CONTADURÍA PÚBLICA

CARTAGENA-BOLIVAR

2021

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Cartagena de indias Distrito Turístico y Cultural, 2021.

CONTENIDO

CONTENIDO.....	4
INTRODUCCIÓN.....	6
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	8
1.1 Descripción del problema.....	8
1.2 Formulación del problema.....	10
1.3 Sistematización del problema.....	11
2. OBJETIVOS.....	12
2.1 Objetivo general.....	12
2.2 Objetivos específicos.....	12
3. JUSTIFICACIÓN.....	13
4. MARCO DE REFERENCIA.....	16
4.1 Antecedente de la Investigación.....	16
4.2 Marco Teórico.....	18
4.3 Marco Conceptual.....	22
4.4 Marco Legal.....	25
5. DISEÑO METODOLOGICO.....	29
5.1 Clases de Investigación.....	29
5.2 Tipo de Investigación.....	29
5.3 Diseño de Investigación.....	30
5.4 Muestra.....	30
5.5 Fuentes de información.....	30
6. RESULTADOS.....	33
6.1 Recaudo del ICA en el distrito de Cartagena entre los años 2012-2019.....	33
6.2 Caracterizar la destinación del recaudo del ICA en inversión social entre los años 2012-2019 en el distrito de Cartagena.....	39
6.3 Inversión social del ICA en el distrito de Cartagena entre los años 2012-2019.....	45
7. CONCLUSIONES.....	51
BIBLIOGRAFÍA.....	53

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Cronograma de actividades.31

Tabla 2 Presupuesto32

Tabla 3 Gastos Corrientes años 2012-2019.40

Tabla 4 Gastos de Inversión años 2012-201941

Tabla 5 Rentas Pignoradas43

Tabla 6 Proyectos financiados43

Tabla 7 Marco del Índice de Progreso Social a nivel de componentes46

Lista de gráficos

Grafico 1 Recaudo de ICA Años 2012-2019.34

Grafico 2 Recaudo entre Ciudades Distritales Región Caribe38

Grafico 3 Ingresos Propios & Transferencias años 2012-201939

Grafico 4. comportamiento índice de progreso social46

INTRODUCCIÓN

Las definiciones y teorías sobre las obligaciones tributarias han ido avanzando a través de los años, siendo cada vez más necesarias para el desarrollo social y económico de los municipios. Su protagonismo es incuestionable en la medida en que contribuyen a mejorar la calidad de vida, a través de la generación de impuestos y estos recursos sirven para optimizar la satisfacción de las necesidades básicas. Es necesario señalar que, en Colombia, los municipios no muestran el desarrollo que sí es evidenciable en los que poseen recursos provenientes de impuestos territoriales.

Ahora bien, el impuesto de industria y comercio (ICA) se fundamenta económicamente en el aporte que deben pagar quienes, por la realización de actividades industriales de forma directa o indirecta, comerciales o de servicios, que se desarrollan de manera permanente u ocasional, en un inmueble determinado, sea que exista establecimiento de comercio o no. Las razones de estos tributos es el gran valor que tienen para la economía local y nacional, porque como se mencionó antes, los impuestos, aunque son de libre destinación, podrían suplir necesidades básicas como salud, educación, justicia, seguridad, entre otros.

Base a lo anterior, este documento ejecuta un análisis sobre la incidencia del recaudo del ICA en el desarrollo social de Cartagena D.T y C. entre los años 2012-2019. Por lo que se efectúa una revisión retrospectiva de las cifras, valores, conceptos y otros constituyentes asociados al impuesto

de industria y comercio (ICA). Es por ello que el presente documento está dividido en tres capítulos, cuyos contenidos se muestran a continuación:

CAPITULO I: *Propuesta de investigación:* Este capítulo contiene la descripción del problema, la revisión teórica y conceptual, planteamiento metodológico y fases de ejecución.

CAPITULO II: *Anteproyecto:* Se realizará un escrutinio de la situación financiera del municipio de Cartagena D.T y C. entre los años 2012-2019, la representación de sus ingresos y la oportuna gestión que se ha llevado a cabo durante este periodo, además se analizará la composición de la inversión social en el municipio y la influencia de los beneficios fiscales.

CAPITULO III: *Resultados y conclusiones:* Este último capítulo expone los hallazgos de la investigación, además de una lista de conclusiones que surgen sobre la experiencia investigativa.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Descripción del problema

El informe de *economía regional* presentado por Acosta K. (2012) Cartagena solo es uno de los centros urbanos con mayor concentración demográfica en Colombia, la ciudad se ha convertido en el principal puerto de la Costa Caribe Colombiana. “La ciudad concentra un sustancial porcentaje del turismo, aporta casi la totalidad de su producción industrial, es su única terminal portuaria de Bolívar y una de los principales de Colombia y, aunque sólo representa el 2,2% de su extensión geográfica, concentra casi la mitad de su población (48%)” (Acosta , 2012).

Ahora bien, siendo Cartagena uno de los distritos con mayor proyección en Colombia, la inversión social debería ser mayor, sin embargo, la realidad es muy distinta. Según el informe del Banco de la República (2019) las problemáticas relacionadas a la desigualdad social y la falta de inversión se hacen cada vez más insustentables. En Cartagena, según el informe del aumento del tejido empresarial en la jurisdicción (Camara de comercio, 2020) n ha crecido en promedio 5% en los últimos cinco años (2014 – 2019), impulsada por las personas naturales, cuyo número ha venido creciendo continuamente desde 2016, pasando de 4.968 a 6.386 empresas. El documento señala que, en el primer trimestre de 2019, la cifra de aperturas escaló a 2.846, 26% superior al dato reportado en el primer trimestre de 2018.

Así mismo, el monto total de activos reportado por las empresas constituidas pasó de \$28,3 mil millones en el primer trimestre de 2018 a \$35,8 mil millones en igual período de 2019. Se induce que los impuestos generados por la apertura de estos establecimientos, deberían servir como

aporte a las problemáticas sociales, económicas y políticas de la ciudad, pero la corrupción es tal que mientras la generación de empresas se incrementa, las condiciones de los cartageneros de a pie no mejora.

Pero en contraposición a esto, el último informe de *Cartagena Como Vamos* (2016-2019) demostró que el panorama social en Cartagena es más crítico de lo que se presume. El documento, elaborado a partir de información objetiva que suministran distintas entidades públicas y privadas, evidenció retrocesos preocupantes en materia de pobreza, salud, educación y medio ambiente. El documento señala los efectos de un secreto a voces, pero no hay pruebas de que el problema se atribuya a las gestiones deficientes de algunas administraciones. Sin embargo, si hace hincapié en que el Distrito no cuenta con un sistema de información unificado, lo que dificulta el acceso a la información y afecta la transparencia en la gestión de recursos y dinero de los contribuyentes en la administración pública (Cartagena como vamos, 2016-2019).

La pobreza y desigualdad social siguen siendo persistentemente altas. El 26% de la población, es decir, más de 268 mil cartageneros viven en condición de pobreza y el 3%, lo equivalente a 35 mil personas, viven en la indigencia, convirtiendo a Cartagena en una de las ciudades más pobres entre las siete principales capitales de Colombia.

Asumiendo que la desproporción entre el aumento de comercios, crecimiento en la economía y la falta de inversión social e incremento en los índices de pobreza; es imputable a la mala gestión de los recursos de la ciudad, no se puede determinar en qué proporción o bajo qué administración se amplió esta brecha, teniendo en cuenta que Cartagena por sus altos índices de corrupción ha

tenido en un periodo de ocho años (2001 - 2019) un total de once alcaldes, de los cuales ninguno ha culminado o continuado con los objetivos del plan de desarrollo distrital.

En un informe del Centro de Estudios Económicos Regionales del Banco de la República, liderado por Jaime Bonet sostiene que: “a pesar de la crisis institucional, los ingresos fiscales tuvieron un buen desempeño, pero no alcanzan para atender las necesidades de inversión, por lo que hay un descenso en el crecimiento del gasto público ejecutado” (Revista Semana, 2020). En cifras reales el informe demuestra que en Cartagena hay un rezago en la inversión promedio por habitante que solo alcanzó 824.399 pesos, y el ingreso proveniente de los impuestos anuales por habitante que ha pasado 500.000 pesos promedio, a más de 1.200.000 de impuestos anuales por habitante. Lo que resulta irónico teniendo en cuenta que el crecimiento económico no se refleja al descenso en los indicadores sociales.

Por lo anterior, es necesario conocer adecuadamente la composición de los ingresos territoriales relacionados al comercio, su oportuno recaudo y su reinversión en la sociedad en el periodo de 2012 a 2019, ya que constituye una parte importante en el crecimiento futuro del distrito, siendo la base fundamental para desarrollar esta investigación.

1.2 Formulación del problema

¿Cuál ha sido la incidencia del recaudo del ICA en el desarrollo social de Cartagena DT y C. entre los años 2012-2019?

1.3 Sistematización del problema

- ¿Cuál es comportamiento de recaudo del ICA en la ciudad y cuál es el recaudo total por año entre 2012 y 2019 en Cartagena?
- ¿Cuál es la destinación del recaudo ICA al Plan de Desarrollo Territorial en Cartagena para los años 2012 y 2019?
- ¿Qué incidencias tienen el recaudo de ICA en el desarrollo social del municipio?

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo general

Analizar la incidencia del recaudo del ICA en el desarrollo social de Cartagena D.T y C. entre los años 2012-2019.

2.2 Objetivos específicos

- Establecer el recaudo del ICA en el distrito de Cartagena entre los años 2012-2019.
- Caracterizar la destinación del recaudo del ICA en inversión social y de infraestructura entre los años 2012-2019 en el distrito de Cartagena.
- Explicar la incidencia en la inversión social del ICA en el distrito de Cartagena entre los años 2012-2019 teniendo en cuenta el índice de progreso social.

3. JUSTIFICACIÓN

En la actualidad los impuestos territoriales son de gran importancia para el sostenimiento y desarrollo de los municipios, los entes territoriales tienen la autonomía para Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones (Constitución Política, 1991), es por esto la importancia del recaudo del ICA para la ciudad Cartagena “ocupa el primer orden de importancia de los ingresos tributarios del Distrito, con el 38% de participación, muy superior el recaudo por concepto de impuesto predial, el cual se ha caracterizado por ser la principal fuente de financiación de los Municipios y Distritos” (Perez, 2012). Donde,

“El impuesto de Industria y Comercio grava el ejercicio o la realización directa o indirecta, de cualquier actividad industrial, comercial, de servicios o financiera, en el Distrito de Cartagena de Indias, ya sea que se cumpla de forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados o no, con establecimiento de comercio o sin ellos, independiente de que las entidades sean oficiales, privadas, con ánimo o sin ánimo de lucro” (Perez, 2012).

Es por ello que en el año 2018 el recaudo del Impuesto represento el 55% de los ingresos tributario y el 13% del total de la ciudad, la renta generada por este gravamen proveniente de las actividades comerciales, industriales y de servicios desarrollada dentro del municipio en establecimientos de comercio o sin ellos. Con la ejecución de la presente investigación se justifica la incidencia del recaudo del ICA en el crecimiento social y económico durante los años 2012 a 2019.

En este orden; “se encontró además que el Distrito de Cartagena, en términos per cápita ha mejorado considerablemente el recaudo del impuesto de industria y comercio con respecto a las principales ciudades del país. En términos per cápita, en 2019, Cartagena recaudaba el 39% de la tributación de Bogotá, el 33% de la de Medellín y el 42% de Cali, mientras que, en el año 2020, la brecha se había reducido, al recaudar el 38% de Bogotá, el 67% de Medellín y el 55% de Cali, lo que muestra un claro esfuerzo fiscal proveniente de la población y una mejor gestión tributaria por parte del Distrito, que se tradujo en un mayor nivel de rentas propias” (González, 2020).

Dónde: “Cartagena muestra un problema de suficiencia presupuestal. Existen importantes necesidades sociales y de infraestructura física que deben ser atendidas para alcanzar un mejor bienestar de sus habitantes. No obstante, las políticas nacionales y el esfuerzo del gobierno local, 263.388 cartageneros (26,6% de la población total) vivían en condiciones de pobreza en 2020” (Bonet, 2020).

Por ende, se hace necesario un análisis profundo de la caracterización de los impuestos de ICA en la ciudad de Cartagena, así como su discernimiento ante su participación en la ejecución social de la ciudad, lo cual visibilizara su funcionalidad y productividad ante los proyectos de interés social en beneficio de los ciudadanos. Así también este proyecto busca crear la conciencia de la importancia de la buena ejecución y funcionalidad de los impuestos en Cartagena, el departamento y el país, y fomentar su buen uso y por supuesto su equilibrio en las tasas de cobro a los mismos ciudadanos.

Desde la perspectiva académica, la Universidad del Sinú Elías Bechara Zainum seccional Cartagena orienta en su quehacer institucional al crecimiento social de la región Caribe colombiana, en ese sentido la investigación representa la aplicación práctica de las competencias, por medio de escenarios en donde los estudiantes buscan desarrollar destrezas, actitudes reflexivas y analíticas para formular estrategias de mejora para cualquier problemática. Por último, esta investigación, puede servir como fuente de referencia a futuras investigaciones que aborden temáticas similares y/o asociadas a la incidencia del recaudo del ICA en el desarrollo social de Cartagena D.T y C. entre los años 2012-2019

4 MARCO DE REFERENCIA

4.1 Antecedente de la Investigación

Gutiérrez y Panqueva (2013) en su investigación; “Análisis del impuesto de industria y comercio en Colombia” realizada en la Universidad De Bogotá Jorge Tadeo Lozano, de Bogotá D, C. La presente investigación tuvo como objetivo principal; analizar los principales problemas en el recaudo por parte de los municipios en el impuesto de industria y comercio. Para la ejecución de la investigación realizo un análisis bibliográfico y concluyo que los actores como el desarrollo económico sugieren y exigen nuevas tendencias de protección al recaudo del estado; es por ello que el país requiere que los Auditores y administradores tributarios estudien, analicen y empiecen a practicar desde ahora el campo de la planeación tributaria como por ejemplo tener las herramientas necesarias para guiar a las empresas en el desarrollo de estrategias de tipo impositivo teniendo en cuenta los problemas en el impuesto de industria y comercio que afrontan para de esta manera darle un manejo a la tributación de una manera correcta y transparente, la aplicación correcta de las normas sobre las obligaciones de los sujetos pasivos conllevan a mejorar el proceso de la tributación y evitar gastos fiscales extras.

Ochoa y Cubides (2015) en el trabajo titulado “Medición del recaudo del impuesto de industria y comercio en el municipio de Sogamoso a partir de la implementación del centro de atención empresarial” realizado en la Universidad Pedagógica Y Tecnológica De Colombia, en Sogamoso.

Este trabajo tuvo como objetivo medir el recaudo del impuesto de industria y comercio en el municipio de Sogamoso a partir de la implementación del centro de atención empresarial, por lo que se utilizó el enfoque cualitativo descriptivo, para describir el comportamiento del ICA antes y después de la implementación del CAE, dando un completo análisis de las ventajas y desventajas del convenio así mismo la descripción y funcionamiento de la plataforma.

Esta investigación concluyo que antes de la implementación del CAE (años 2010-primer semestre 2013) la investigación muestra que la mayoría de las personas no se inscribían en la alcaldía municipal pero si en la cámara de comercio, debido a esto se evidencia una evasión del impuesto de industria y comercio, lo que conlleva a la disminución del ingreso y por ende un menor gasto público; la situación contraria también refleja que solo se inscribían en la Alcaldía Municipal y no en la Cámara de Comercio por lo que estas personas puede estar expuestas a las sanciones por las autoridades competentes.

Por último, Restrepo y Urrego (2013) en su trabajo “impuesto de industria y comercio, incidencia de los beneficios fiscales en el desarrollo económico y social en los municipios de Itagüí y Envigado” realizada en Envigado – Antioquia. En este artículo, por medio del análisis de los informes fiscales de los municipios de Itagüí y Envigado se presenta la incidencia de los beneficios fiscales del impuesto de industria y comercio, en el desarrollo económico y social en los Municipios de Itagüí y Envigado para los periodos 2009 a 2013. Para el desarrollo de este, se realizó un análisis de los acuerdos municipales y demás legislación vigente. Los resultados de dicho estudio muestran los índices de participación de los beneficios en los recaudos impositivos,

la destinación, así como la influencia de estos en los niveles de liquidez y endeudamiento y otros aspectos dentro del desarrollo económico.

4.2 Marco Teórico

Según el artículo de Restrepo y Urrego (2013) el concepto de “impuesto” o “tributo” han estado presente durante toda la historia de la humanidad. En América la llegada de los españoles hubo una consolidación territorial al sistema tributario español, en donde por mandato de la corona se gravaban las actividades de esclavitud. Con el tiempo, se incluyeron otras actividades comerciales, agropecuarias sobre propiedad. En esta época no solo se hacían pagos a la iglesia si no a los administradores de provincias y verdales. Para Fajardo & Suarez (2012) fue una época marcada por la cantidad de impuestos que se debían entregar a los españoles, entre los que se encontraban los impuestos directos e indirectos.

Para Quiñones (2009) citado por Restrepo y Urrego (2013) a lo largo de la historia se puede constatar que se han presentado diferentes modelos impositivos orientados a gravar la obtención de riqueza. Por lo que se puede deducir que el impuesto de industria y comercio es una fuente de ingresos para invertir en el bienestar local de la sociedad. La tributación a medida que evoluciono en Colombia permitió pasar de un sistema centrado en el beneficio español, a un modelo enfocado a la adquisición de los recursos propios para sustentar a la sociedad.

El Impuesto de Industria y Comercio es un gravamen directo, de naturaleza territorial, que recae sobre la realización directa de actividades industriales, comerciales o de servicios de manera permanente u ocasional en una determinada jurisdicción municipal haciendo de un impuesto de naturaleza directa, éste cumple las obligaciones tributarias sobre dicho Impuesto en forma directa ante la Administración municipal correspondiente y finalmente no puede ser trasladado de manera directa a los clientes.

La definición que ofrece la Ley 14 de 1983 “Artículo 32. El Impuesto de Industria y Comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados con establecimiento de comercio o sin ellos.

El Impuesto de Industria y Comercio en Colombia nace en 1826, cuando se estableció una contribución industrial mediante la cual se obligaba a todas las personas que desarrollaban actividades industriales, comerciales, artes y oficios, a obtener una patente de funcionamiento. Este régimen perdura sin variaciones importantes hasta 1913, cuando se dictó la Ley 97 para Bogotá, Distrito Capital que lo autorizó para crear impuestos de patentes (artículo 10).

Siendo replicada a los demás municipios mediante la Ley 84 de 1915, y la Ley 72 de 1926 y Ley 89 de 1936; con fundamento en estas autorizaciones los concejos municipales organizaron

sistemas de industria y comercio que nada tenían en común, la base gravable, el período, las tarifas y hasta los sujetos pasivos diferían de un municipio a otro. No obstante, lo anterior, en algunas leyes posteriores y casi siempre en reformas tributarias de impuestos nacionales, se ha hecho mención a algunos aspectos puntuales o específicos en materia de Impuesto de Industria y Comercio.

El desarrollo de la economía desde 1983 hasta la fecha ha evolucionado considerablemente, originándose nuevas actividades o nuevas formas de explotación económica esto hace que se presenten un sinnúmero de dificultades y discusiones en cuanto a la jurisdicción territorial en la cual se deben tributar por ciertas actividades, generando evasión e inseguridad jurídica en el cumplimiento de las obligaciones asociadas con el impuesto.

En la actualidad los impuestos territoriales han cobrado vital importancia para el sostenimiento y desarrollo de las actividades de los Municipios. Con la Constitución Política de 1991 en su artículo 287 se facultaron a los entes territoriales como organismos autónomos para el ejercicio del recaudo y establecimiento de impuestos tasas y contribuciones de orden Municipal y Departamental, con el fin de facilitar la gestión del Estado Colombiano en cuanto al cobro de recursos públicos que los contribuyentes transfieren al Estado por medio del pago de sus obligaciones tributarias.

Sin embargo la facultad que tienen los Departamentos, Distritos y Municipios para generar sus propios recursos y cumplir sus planes de inversión pública resulta en la mayoría de los casos

complejo (Camargo, 2015), en especial porque dichos recursos propios no son suficientes para cubrir sus necesidades de inversión social y desarrollo económico, por lo cual los entes territoriales optan por acudir al sistema financiero y con ello al endeudamiento y así hacer frente a sus compromisos con la sociedad.

Así, se hace necesario describir las fuentes de ingresos y destinación de los entes territoriales ya que esto permite determinar las fallas existentes dentro de la gestión y administración de los recursos públicos. Para el ente territorial se considera ingreso aquel recurso en dinero que posee la entidad para la ejecución de sus planes y programas, éste se clasifica en ingresos corrientes e ingresos no corrientes (Departamento nacional de planeación , 2017).

Un aumento en los ingresos tributarios por lo general con lleva grandes avances en desarrollo social (agua potable, saneamiento, alfabetización y educación básica). El desarrollo social es un proceso que se logra a través del conjunto coordinado de acciones políticas, sociales y económicas que se fundan en la promoción de la dignidad personal, la solidaridad y la subsidiariedad para mejorar las condiciones de desarrollo pleno de las familias y las personas, contribuyendo a u clima social y humano de confianza mutua con especial atención a la situación de los problemas de aquellos que tienen menor posibilidad de acceso a los beneficios de la modernidad, en un ambiente que proteja el hábitat y en una dimensión que también los asegure para las generaciones futuras. (Centro de estudios internacionales UC, 2015)

4.3 Marco Conceptual

El plan de desarrollo territorial –PDT: Tal como lo establece “el artículo 32 de la Ley 152 de 1994, las entidades territoriales “tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les han atribuido la Constitución y la Ley”. En esta vía, se ha establecido el plan de desarrollo territorial como el instrumento de planificación con el cual las administraciones locales definen los programas y proyectos que ejecutarán durante su período de gobierno” (Cepal, 2018).

Distrito: Es cada una de “las demarcaciones en que subdivide un territorio o una población para distribuir y ordenar el ejercicio de los derechos civiles y políticos o de las funciones públicas, o de los servicios administrativos” (Diccionario Real academia española, 2020)

Presupuesto: En economía, “un presupuesto se refiere a la cantidad de dinero que se necesita para hacer frente a cierto número de gastos necesarios para acometer un proyecto. De tal manera, se puede definir como una cifra anticipada que estima el coste que va a suponer la realización de dicho objetivo” (Diccionario real academica española , 2020).

Cultura: Se refiere “al conjunto de bienes materiales y espirituales de un grupo social transmitido de generación en generación a fin de orientar las prácticas individuales y colectivas. Incluye lengua, procesos, modos de vida, costumbres, tradiciones, hábitos, valores, patrones, herramientas y conocimiento” (Diccionario real academia española, 2020).

Administración: Acción y “efecto de administrar, Conjunto de los organismos de gobierno de una nación o de una entidad política inferior” (Diccionario real academia española, 2020).

IDF: Índice de Desarrollo fiscal: “Esta es una medida del esfuerzo fiscal que hacen las administraciones al comparar las fuentes endógenas de ingresos como lo son los impuestos que genera autónomamente la entidad territorial, y mide la importancia de esta gestión tributaria frente a otras fuentes externas de financiamiento del gasto corriente” (Informe departamento nacional de planeacion, 2014).

ICA: Impuesto de industria y comercio, correspondiente “a cada periodo gravable, se liquida con base en los ingresos netos del contribuyente obtenidos durante este período” (Secretaria de hacienda, 2021).

Descentralización: La descentralización es “el acto y la consecuencia de descentralizar: delegar parte del poder que ejercía un organismo central a diferentes entidades o corporaciones. La descentralización implica una división o un reparto de la autoridad. En el terreno de la política, la descentralización consiste en una transferencia de poder desde el gobierno central hacia diversas autoridades que no se encuentran subordinadas a nivel jerárquico. Esto quiere decir que, en su ámbito de injerencia, estas autoridades pueden tomar decisiones autónomas” (Definicion.De, 2016).

Recaudo per capital: Es una expresión asociada fundamentalmente al ámbito de la economía y las estadísticas. Es empleada para establecer la relación entre una variable económica y el número total de personas a las que afecta.

Estrategias: El concepto de estrategia se originó en el campo militar. Es probable que el primer texto sobre el tema sea “El arte de la guerra”, de Sun Tsu (1963) escrito aproximadamente en el año 500 a.C. “La palabra estrategia viene de “strategos” que en griego significa general. En ese terreno se le define como “La ciencia y el arte del mando militar aplicados a la planeación y conducción de operaciones de combate en gran escala.” *Recaudo:* Es el acopio de recursos monetarios y custodia de los mismos hasta satisfacer una obligación” (Thompson Strickland, 2001).

Indicadores: Los indicadores son medios, instrumentos o mecanismos para evaluar hasta qué punto o en qué medida se están logrando los objetivos estratégicos. Además:

- Representan una unidad de medida gerencial que permite evaluar el desempeño de una organización frente a sus metas, objetivos y responsabilidades con los grupos de referencia.
- Producen información para analizar el desempeño de cualquier área de la organización y verificar el cumplimiento de los objetivos en términos de resultados.
- Detectan y prevén desviaciones en el logro de los objetivos.

Periodo fiscal: Es “el lapso de tiempo sobre el cual se debe reportar la información relacionada con los diferentes impuestos” (Gerencie.com, 2012).

Impuesto: Un impuesto “es un tributo que se paga al estado para soportar los gastos públicos. Estos pagos obligatorios son exigidos tanto a personas físicas, como a personas jurídicas” (Gerencie.com, 2012).

4.4 Marco Legal

Constitución Política de Colombia 1991

Artículo 300: “Numeral 4: Se especifica se deben decretar los impuestos y contribuciones que sean necesarios para el desarrollo del departamento. Numeral 5: Indica que el departamento debe expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos. Esto indica que existe una independencia en el sector de impuesto territorial lo cual es de vital importancia para este proyecto en donde se trabaja un impuesto de carácter municipal” (Constitución política de Colombia, 1991).

- **Artículo 287:** Numeral 3: Se entiende que las entidades territoriales tienen la total autonomía para administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- **Artículo 95:** Numeral 9: Deberes que tiene todo colombiano de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del estado dentro de los conceptos de justicia y equidad, esto muestra que desde la constitución es claro la responsabilidad que tienen los habitantes tanto por su país como su territorio.

Acuerdo 65 de 2002: Se adoptan modificaciones al impuesto de ICA avisos y tableros, también se dictan otras disposiciones.

Acuerdo no. 045 de 2007: Por medio del cual se adicionan los artículos 261 y 277 del acuerdo 041 del 21 de diciembre de 2006.” El honorable concejo distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.

Acuerdo no. 047 de 2007: Por medio del cual se conceden estímulos a los contribuyentes del impuesto de industria y comercio ubicados en el área de influencia del proyecto de transporte masivo “transcaribe” en su segundo y tercer tramo.

Acuerdo no. 46 de 2007: Por el cual se dictan disposiciones en materia de impuestos del distrito turístico y cultural de Cartagena de Indias.

Decreto 1258 de 2010: Por el cual se establecen las fechas de pagos e incentivos por pronto pago de los impuestos administrados por la Secretaría de Hacienda Pública Distrital

Decreto 1441 de 2010: Por el cual se establecen las fechas de declaración y pago del Impuesto de Industria y Comercio, A visos y Tableros, Sobretasa Bomberil, se señalan incentivos por pronto pago del Impuesto Predial Unificado y se dictan otras disposiciones.

Estatuto Tributario Art. 1: Origen de la obligación sustancial: se origina al realizarse el presupuesto previsto en la ley como generadores del impuesto y ella tiene por objeto el pago del tributo.

Ley 1430 de 2010: Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad.

Ley 788 de 2002: Por el cual se expiden normas de la parte tributaria y penal nacionales y territoriales, también cita otras disposiciones.

Ley de Financiamiento 1943 de 2018: El 50% del Impuesto de Industria y Comercio efectivamente pagado durante el año podrá ser usado como descuento tributario (detráido directamente del impuesto) en Renta. A partir de 2022 podrá usarse el 100%.

Ley No. 1066 DE 2006: Por el cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones.

Ley No. 1111 DE 2006: Por la cual se modifica el estatuto tributario de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Ley No. 863 DE 2003: Por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas.

Resolución n° 12066 de 2010: Por la cual se fija el valor de la Unidad de Valor Tributario - UVT aplicable para el año 2011.

5. DISEÑO METODOLOGICO

5.1 Clases de Investigación

Esta investigación es de clase mixta en la cual el investigador utiliza más de un método para obtener resultados. “En su mayor parte, esto involucra el desarrollo de investigaciones combinando una metodología cuantitativa con una cualitativa, para así obtener resultados más extensos” (Baptista, 2003).

5.2 Tipo de Investigación

Esta investigación se enmarca en una tipología analítica “la cual es aquel método de investigación que consiste en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos. El análisis es la observación y examen de un hecho en particular” (Sampieri, 2000). Es una investigación de tipo descriptivo con enfoque analítico puesto que con ella se busca desarrollar una imagen o fiel representación (descripción) del fenómeno estudiado a partir de sus características, además de describir cómo las competitividades conllevan a prácticas gerenciales innovadoras, lo que permite confrontar las teorías encontrada con la realidad de los hechos para presentar una interpretación correcta del objeto estudiado (Sampieri, 2000).

5.3 Diseño de Investigación

Investigación no experimental: “es aquella que se realiza sin manipular deliberadamente variables. Se basa fundamentalmente en la observación de fenómenos tal y como se dan en su contexto natural para analizarlos con posterioridad” (Baptista, 2003).

5.4 Muestra

No probabilística. Se tomará como referencia los datos financieros y estadísticos en el periodo comprendido entre los años 2012-2019 en el municipio de Cartagena.

5.5 Fuentes de información

Se tomaron documentos y textos disponibles en bibliotecas, hemerotecas, contenidos electrónicos y bases de datos. La técnica fue la consulta estructurada, utilizando fichas de sistematización bibliográfica.

5.6 Delimitaciones

Espacial: Esta investigación será realizada en la ciudad de Cartagena, departamento de Bolívar.

Temporal: La presente investigación tiene una duración de 20 semanas, comprendidas desde el mes de noviembre de 2019, hasta el primer semestre de 2020. A continuación, se presenta el cronograma de actividades por periodos semanales:

TABLA 1 CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES.

Actividades	S e m a n a 1	S e m a n a 2	S e m a n a 3	S e m a n a 4	S e m a n a 5	S e m a n a 6	S e m a n a 7	S e m a n a 8	S e m a n a 9	S e m a n a 10	S e m a n a 11	S e m a n a 12	S e m a n a 13	S e m a n a 14	S e m a n a 15	S e m a n a 16	S e m a n a 17	S e m a n a 18	S e m a n a 19	S e m a n a 20
Diseño de propuesta	■																			
Planteamiento metodológico		■	■																	
Revisión documental				■	■	■	■													
Diseño del instrumento								■	■	■										
Aplicación del instrumento										■	■	■	■							
Sistematización de la información											■	■	■	■						
Redacción de los resultados																■	■			
Presentación del documento final																		■	■	
Sustentación																				■

Fuente: Elaboración propia.

5.7 Presupuesto

TABLA 2 PRESUPUESTO

Tipo	Categoría	Recurso	Descripción	Fuente financiadora	Monto
Recursos disponibles	Infraestructura	Equipo	Laptop	Préstamo	
		Equipo	Grabadora digital	Personal	
		Gasolina	Para traslados		\$150.000
	Materiales	Papel	Hojas para la impresión	Personal	\$100.000
TOTAL					\$ 250.000

Fuente: Elaboración propia.

6. RESULTADOS

En este capítulo se presentarán los resultados de los objetivos específicos propuestos que buscan: Establecer el recaudo de ICA en el distrito de Cartagena entre los años 2012-2019 como punto de partida de la investigación; después Caracterizar la destinación del recaudo del ICA en inversión social entre los años 2012-2019 en el distrito de Cartagena y para finalizar Explicar la incidencia en la inversión social del ICA en el distrito de Cartagena entre los años 2012-2019 teniendo IPS.

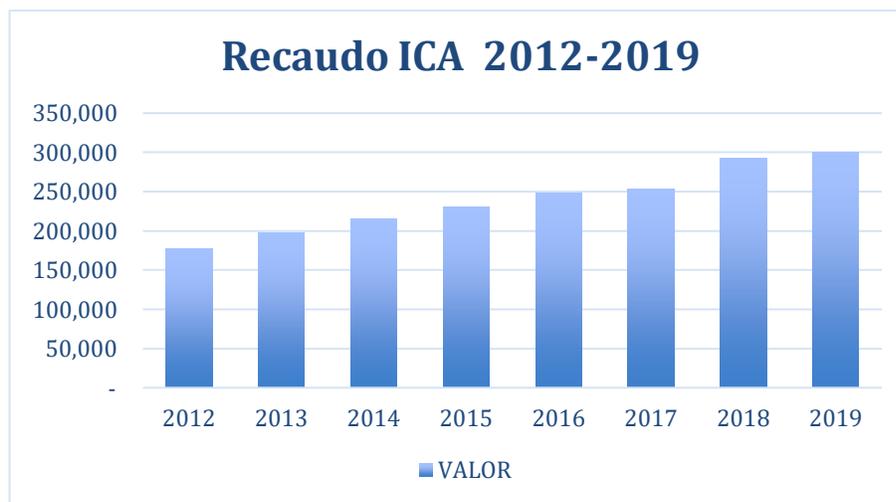
6.1 Recaudo del ICA en el distrito de Cartagena entre los años 2012-2019

Los municipios cuentan con diferentes fuentes de ingresos que les permiten cumplir con sus obligaciones, gastos de funcionamiento e implementar programas de desarrollo social y económico en sus territorios. Los ingresos fiscales son tributarios y no tributarios. Los primeros hacen referencia a los ingresos percibidos de manera permanente en el desarrollo de las funciones y atribuciones de la entidad territorial, y se subdividen en dos grupos, tributarios y no tributarios, a su vez, al interior de los no tributarios se encuentran los no tributarios propios y las transferencias (Camara de comercio de cali, 2019).

En la estructura de ingresos del municipio de Cartagena el impuesto de industria y comercio es de naturaleza corriente y hace parte del grupo de los ingresos tributarios.

La gestión de recaudo se encuentra bajo la dirección de la Alcaldía de Cartagena la cual por medio de la Secretaria de Hacienda delega a funcionarios que velan por adoptar los mecanismos y estrategias para hacer llegar el recaudo a las arcas del Distrito en forma ágil y oportuna y éste se acerque a lo presupuestado con el fin de dar cumplimiento al principio de eficacia del Acuerdo N° 041 del 21 de diciembre 2006 en su artículo 7, la cual además efectúa el recaudo de las retenciones en la fuentes y sus complementarios de Avisos y Tableros. Entre los años 2012 a 2019 el recaudo del ICA represento en promedio el 43% de los ingresos tributarios, a continuación, se presenta una gráfica del recaudo del ICA por año del distrito.

GRAFICO 1 RECAUDO DE ICA AÑOS 2012-2019.



Fuente: Construcción propia en Base a los informes de Viabilidad Fiscal de Cartagena de los años 2012-2019.

De acuerdo al anterior grafico se observa que el comportamiento del recaudo del ICA ha sido positivo para el periodo de tiempo de la presente investigación. En el 2012 en la ciudad de

Cartagena los ingresos tributarios se comportaron de manera desigual, el impuesto de industria y comercio es la fuente propia de financiamiento del ente territorial más significativa tuvo un crecimiento alrededor del 14% a diferencia de otras rentas que presentaron una disminución en su recaudo como es el caso del Impuesto Predial segundo tributo más representativo el cual tuvo una disminución del 4% en comparación al año anterior como consecuencia de la crisis de gobernabilidad que inicio en este periodo debido a que el alcalde electo Campo Elías Terán fue remplazado en 4 ocasiones por motivos de enfermedad y posteriormente muerte.

En el año 2013 El comportamiento fue positivo en el recaudo de los ingresos tributarios (crecieron en \$100.141.000.000 en términos reales) fue explicado principalmente por los incrementos registrados en los rubros de impuesto predial unificado (33%) e impuesto de industria y comercio (10%), que fue producto de una exitosa gestión de recaudo de la administración, para lo cual pudo contar con el apoyo ofrecido en esa materia por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público según Dirección General de Apoyo Fiscal, 2013.

Para este año es de resaltar el compromiso del equipo de gestión de impuestos distritales para contribuir a las finanzas distrito a través del fortalecimiento de estrategias de cobros y la aprobación del concejo del Municipal al Acuerdo 0001 del 2013 en el cual se otorgaban descuentos para los sujetos pasivos, contribuyentes o responsables de impuestos morosos en el periodo gravable 2010 y anteriores.

Si el pago se realizaba de contado dentro de los nueve meses siguientes al 26 de diciembre del 2012 podría obtener una reducción al 20% en las obligaciones, intereses y si se realizaban acuerdo de pago la reducción del 50% y el plazo para cancelar era de 18 meses siguientes a la fecha de suscripción. Para el 2014 el recaudo del ICA disminuyo en 2% con respecto al año anterior el cual obedeció que hasta el año del 2013 rigieron los beneficios ofrecidos a los contribuyentes morosos, para los años 2015 y 2016 mantuvieron su dinámica de crecimiento en 7%, en el año 2017 se redujo al 2%.

Para el año 2017 del total recaudado por industria y Comercio el 61% correspondió a recaudos por vigencias actuales por \$ 154.067.541.789 ejecutando el rubro presupuestado de \$ 173.340.529.560 en un 89% en cuanto a las vigencias anteriores correspondió al 32% del recaudo total del impuesto por \$ 81.570.291.505 recaudando 8% por encima del valor presupuestado adicionalmente por concepto de intereses un recaudo de \$ 5.006.077.375 el cual corresponde al 10% por encima de presupuestado para este y al 2% del Impuesto total recaudado.

En el año 2018 el recaudo del ICA presento un aumento del 13% producto de la campaña de la administración distrital denominada El Gangazo Tributario aprobado por el concejo en el acuerdo N° 012 del 25 de septiembre 2018 el cual se redujo la tasa de intereses de las vigencias anteriores, el periodo de aplicación del 01 de octubre hasta el 30 de noviembre 2018 el porcentaje de disminución era del 90% y del 01 de diciembre hasta 31 diciembre del 2018 la disminución aplicada era del 70%.

Los intereses de Mora se convierten en barrera para que los contribuyentes logren ponerse al día con los periodos en mora debido algunas oportunidades este rubro supera el valor de la obligación, con esta estrategia la Secretaria de Hacienda logro recuperar la cartera de vigencias anteriores. Para el año 2019 del total recaudado por industria y Comercio el 65% correspondió a recaudos por vigencias actuales por \$181.783.627.650 ejecutando el rubro presupuestado de \$184.095.506.530 en un 98% en cuanto a las vigencias anteriores correspondió al 35% del recaudo total del impuesto por \$97.541.293.408 recaudando 2% por encima del valor presupuestado adicionalmente por concepto de intereses un recaudo de \$3.616.318.705 el cual corresponde al 81% de lo presupuestado para este.

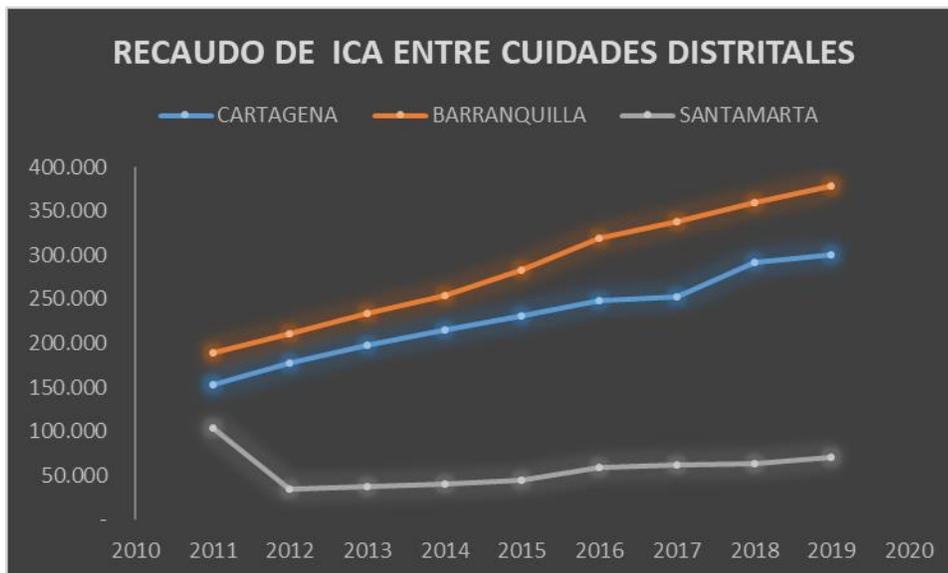
El recaudo del Impuesto de Industria y Comercio- ICA, desde que entró en vigencia el “Gangazo Tributario”, para el 2018 los recaudos han alcanzado una cifra de 953.510 millones de pesos, comparado con el año anterior (2017) que alcanzó un valor de 639. 846 millones de pesos, evidenciando un incremento del 150%. la estructura de ingresos del Distrito se centra en los impuestos de Industria en 43% y Comercio y predial unificado en un 35% de los ingresos tributarios totales (Alcaldia de cartagena, 2018).

La composición de los ingresos tributario se concentró en un 78% en los impuestos de Industria y Comercio y el Predial Unificado. En el año 2019 el recaudo del ICA se contrajo a 3% El Impuesto de Industria y Comercio aumentó en un 2,41%; en el primer trimestre de 2018 fue de \$79.657 millones y en 2019 de \$81.577 millones. En el año 2019 del total recaudado por industria y Comercio el 61% correspondió a recaudos por vigencias actuales ejecutando el rubro presupuestado de \$ 154.067.541.789 en 89% en cuanto a las vigencias anteriores correspondió al

32% del recaudo total del impuesto presupuestado adicionalmente por concepto de intereses y sanciones se recaudó de \$ 5.006.077.375 el cual corresponde al 2% del impuesto.

En particular, sobresale el crecimiento registrado en el impuesto de industria y comercio (ICA) en los dos últimos años del período analizado. La Constitución de 1991, en su artículo 356 establece que los distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos, las ciudades principales de la región caribe: Cartagena, Santa Marta y Barranquilla las cuales son distritos. A continuación, se presenta una comparación del recaudo del impuesto de industria y comercio de estas tres ciudades donde se concentra el potencial turístico y comercial de la región caribe.

GRAFICO 2 RECAUDO ENTRE CIUDADES DISTRITALES REGIÓN CARIBE



Fuente: Construcción propia en Base a los informes de Viabilidad Fiscal de Cartagena de los años 2012-2019.

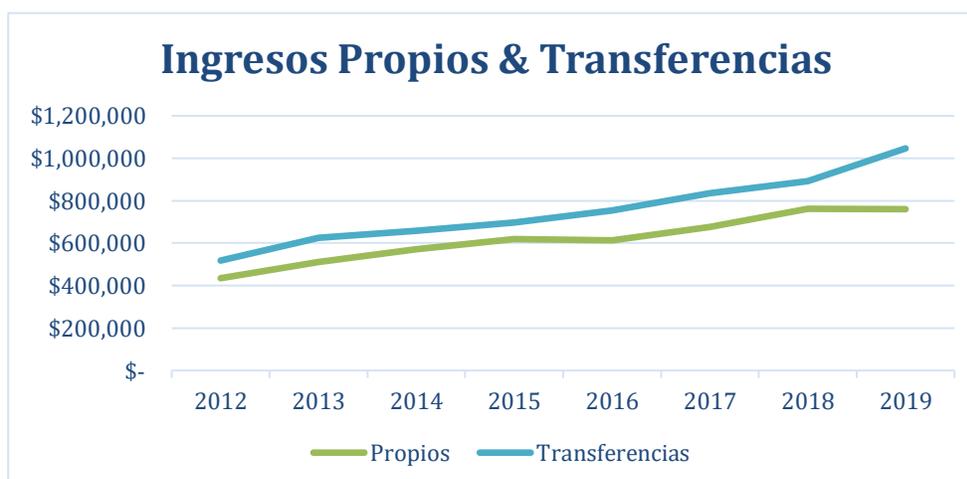
En la anterior grafica se observa que el recaudo del ICA para las ciudades de barranquilla y Cartagena ha tenido un crecimiento significativo del 9% mientras que Santa marta tuvo un crecimiento estacionario del 1% en los periodos de la presente investigación. Cartagena en comparación con barranquilla en materia de recaudo estuvo por debajo en un 19% y los ingresos de Santa marta por recaudo de ICA presentan el 25 % del total de los ingresos de Cartagena.

En la estructura de ingresos tributarios para el año 2019 el impuesto de industria y comercio en la ciudad de Cartagena represento el 43 % del total, en Barranquilla representa el 33 % y en Santa marta representa el 29 %.

6.2 Caracterizar la destinación del recaudo del ICA en inversión social entre los años 2012-2019 en el distrito de Cartagena.

El impuesto de Industria y Comercio hace parte de los ingresos Corrientes de Libre Destinación con los cuales el distrito financia los gastos de funcionamiento y realiza inversiones en los programas que a su juicio considere prioritario con el fin de garantizar condiciones de vida digna y suplir las necesidades de la población.

GRAFICO 3 INGRESOS PROPIOS & TRANSFERENCIAS AÑOS 2012-2019



Fuente: Construcción propia en Base a los informes de Viabilidad Fiscal de Cartagena de los años 2012-2019.

Los ingresos disponibles continúan siendo inferiores al costo estimado de las necesidades de inversión social y de infraestructura. “Las proyecciones de los ingresos tributarios muestran una mayor gestión administrativa aumentando la recaudación efectiva frente a la potencial (esfuerzo fiscal), es posible generar recursos que podrían ayudar a financiar los proyectos requeridos” (Banco de la republica, 2019). Para el año del periodo de investigación 2012-219 del presente trabajo los gastos corrientes se encuentran distribuidos en Funcionamiento e Inversión, los cuales superaran en un promedio el 84% a los ingresos propios recaudados y muestran una tendencia de crecimiento a continuación se detallan.

TABLA 3 GASTOS CORRIENTES AÑOS 2012-2019.

AÑO	Ingresos Propios	Gastos Corriente	%
2012	435.055	674.704	155%
2013	510.785	909.678	178%
2014	570.449	918.535	161%
2015	620.286	1.006.522	162%
2016	614.121	1.085.474	177%
2017	675.019	1.482.648	220%
2018	761.950	1.430.273	188%
2019	760.583	1.608.154	211%

Fuente: Construcción propia en Base a los informes de Viabilidad Fiscal de Cartagena de los años 2012-2019.

Analizado el período 2012-2019 de los gastos financiados por distrito de fuentes diferentes a las del sistema general de regalías el rubro de inversión representa en un promedio 78% del total reportándose como la más dinámica, seguida del funcionamiento el cual representa 17% en promedio de los gastos totales y Servicio de la Deuda el 4%. Al analizar los gastos de inversión se encontró que la educación representa en promedio el 37% seguido de la salud con el 34% del total del promedio para los años 2012 a 2019 se encuentran distribuidos de la siguiente forma:

TABLA 4 GASTOS DE INVERSIÓN AÑOS 2012-2019

AÑO	Educación	Salud	Agua Potable	Vivienda	Vías	Otros sectores	Déficit Fiscal Vigencias anteriores	Total Inversión
2012	306.998	209.281	7.198	8.411	28.422	100.732	1.455	662.497
2013	417.976	292.316	49.388	7.277	18.308	159.441	-	944.706
2014	422.842	331.599	7.953	25.259	135.506	278.057	6.048	1.207.264
2015	406.296	352.521	36.510	17.955	56.986	235.078	487	1.105.833
2016	389.592	389.629	36.391	33.083	74.526	112.830	3.410	1.039.461
2017	458.297	424.834	36.124	20.128	94.568	126.424	-	1.160.375
2018	470.987	485.430	37.398	38.891	88.340	228.648	17.931	1.367.625
2019	496.457	543.901	54.145	98.953	34.968	255.936	20.705	1.505.065

Fuente: Elaboración propia.

La inversión en agua potable corresponde al 3% en promedio para este periodo a pesar que, en 22 sectores de la zona urbano, en las zonas corregéntales, y las insulares, no contaban con el servicio agua potable y alcantarillado siendo considerado el agua indispensable para garantizar promover y proteger el derecho a la vida digna, una vivienda adecuada, educación, alimentación y salud. Adicional a “las necesidades de infraestructura física, Cartagena tiene múltiples necesidades sociales en educación, salud, empleo, vivienda, entre otras, que se evidencian en las

cifras de pobreza. Estas necesidades crecen a medida que la población aumenta y la ciudad se hace menos capaz de asegurar un adecuado nivel de vida a sus habitantes” (Banco de la republica, 2015).

La percepción ciudadana del gasto público es desfavorable según la encuesta de Cartagena como Vamos en la cual cada año se consulta a más de 1.000 habitantes de la ciudad, según los resultados para el año 2017 el 67% de la muestra se encontraba insatisfecho con la forma como la alcaldía invertía los recursos públicos de la ciudad y el 42% califico la gestión del alcalde Manuel Vicente Duque como mala.

El año 2018 la percepción ciudadana de insatisfacción con la inversión de recursos públicos disminuyó en 7% con relación al anterior, sin embargo, la sensación de corrupción en la administración pública fue del 83% La cual es consecuente con el tercer informe del Monitor Ciudadano de la Corrupción del periodo 2016-2018 donde Cartagena y Bolívar ocupa el cuarto lugar donde se presentaron hechos de corrupción en el país, afectado y para el año 2019 el 52% de la muestra se encontraba insatisfecho con la inversión de los recursos, en cuanto al alcalde.

En el acuerdo 002 del 21 de marzo de 2014 el concejo distrital autorizo el endeudamiento de la ciudad con bancos privados por el valor de doscientos cincuenta mil millones (\$250.000.000.000) con el objetivo de financiar Proyectos de inversión de Salud, Educación e Infraestructura del Plan desarrollo Ahora SI Cartagena de los años 2013-2015 de la administración del Alcalde Mayor Dionisio Fernando Vélez Trujillo. (Contraloria Distrital de Cartagena , 2018).

Los recursos Pignorados para atender la obligación del crédito interno son el Impuesto predial unificado y el Impuesto de Industria y Comercio los cuales son las principales fuentes de financiación propias para el distrito y parte del rubro de libre destinación del sistema general de participación a continuación se detallan:

TABLA 5 RENTAS PIGNORADAS

Periodo Fiscal	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Impuesto Predial unificado	5.50%	18.00%	20.00%	18.00%	17.00%	17.00%	14.00%
Industria y comercio	5.50%	18.00%	20.00%	18.00%	17.00%	17.00%	14.00%
SGP- Propósito General	5.50%	50.00%	58.00%	58.00%	58.00%	58.00%	45.00%

Fuente Contrato de Empréstito Interno 2014

Los recursos desembolsados por el préstamo contaban con una destinación específica que continuación se detallan:

TABLA 6 PROYECTOS FINANCIADOS

	Montos MM - COP\$	Fuente de Financiación
Proyecto de Pavimentación de vías principales en los barrios de Cartagena	100.000	Crédito Publico
Proyectos de Infraestructura Educativa en Colegios Públicos de Cartagena	50.000	Crédito Publico
Proyecto de mejoramiento y ampliación de infraestructura Hospitalaria de Nivel 1, 2 y 3	70.000	Crédito Publico
Proyectos de Saneamiento Básico, Canalización de drenajes pluviales	30.000	Crédito Publico
Total en financiación Programas Alcalde "Ahora Si Cartagena"	\$ 250.000	

Fuente: Plan De Desarrollo (2020).

La obligación del crediticia fue contraída con diferentes entes financieros privados como el banco Colpatria el cual otorgo treinta y seis mil millones (\$36.000.000.000), el banco Agrarios por valor de cien mil millones (\$100.000.000.000), banco de Bogotá y Occidente treinta y dos mil millones (\$32.000.000.000) cada uno, Banco Popular y Av. Villas por valor de veinticinco mil millones (\$25.000.000.000) respectivamente, esto créditos son considerados los más caros de la historia de Cartagena por la siguientes razones:

La contraloría general de la nación el 29 de junio del 2017 detecto posible detrimento patrimonial por valor de dos mil quinientos millones (\$2.500.000.000) el cual correspondía a 1% de los créditos aprobados correspondiente a celebración del contrato con la firma asesora SPS ASOCIADOS S.A.S por servicios de acompañamiento estratégico y gestión de estructurador de la operación de crédito público, la cual no era necesario porque correspondía a los funcionarios de tesorería realizar esta labor y se contaba con los indicadores financieros para acceder a los créditos.

El 26 de noviembre del 2020 la Procuraduría de la Nación Inhabilito al exalcalde Dionisio Vélez Trujillo (2013 - 2015) el cual durante su administración destino cien mil millones (\$100.000.000.000) para invertir en 39 centros y puestos de salud adscritos a la ESE Hospital Local Cartagena de Indias, con el fin de beneficiar y garantizar el derecho a la salud de 470.000

cartageneros no ejecutó las obras programadas de adecuación y construcción de 25 puestos de salud, los cuales se encuentran en estado de abandono.

El 3% del recaudo por el impuesto de industria y comercio se destina para el fondo Bicentenario de Educación Superior el cual es brinda la posibilidad a los jóvenes bachilleres egresados de escuelas públicas con resultados positivos en la prueba saber 11 y con puntajes Sisbén de 0 a 80 puntos o pertenecer a población Víctima de ingresar a las instituciones de educación superior con sede en Cartagena, se realiza financiara hasta el (75%) del valor de la matrícula y la universidad (25%). De los Ingresos por Industria y comercio se destina 3% para el fondo de Deportes el cual es administrado por el Instituto de Deporte y Recreación (IDER) y se orienta al mantenimiento de los escenarios deportivos. Por ende, el Impuesto de industria y comercio (ICA), el 3% iba al Fondo de Deporte y otro 3% para el Fondo Bicentenario de Educación Superior.

6.3 Inversión social del ICA en el distrito de Cartagena entre los años 2012-2019

La tributación es una construcción social que deriva su existencia de un contexto histórico, cultural, económico y político específico, pero, al mismo tiempo, los impuestos pueden ser empleados como herramientas útiles para introducir cambios tendentes a alcanzar un mayor bienestar en la sociedad que les dio origen. El impuesto de industria y comercio para la ciudad de Cartagena tienen una gran importancia ya que este es uno de las principales fuentes de financiación del gasto social, la administración del distrito mediante el diseño e implementación de mecanismos busca optimizar el recaudo de este, con el propósito de satisfacer las necesidades de la población en cuanto a empleo, salud y educación entre otras.

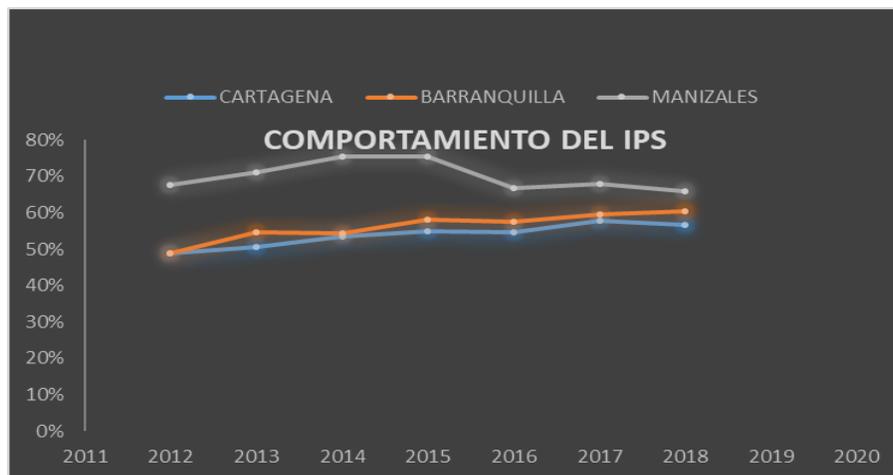
TABLA 7 MARCO DEL ÍNDICE DE PROGRESO SOCIAL A NIVEL DE COMPONENTES

Necesidades Humanas Básicas	Fundamentos del Bienestar	Oportunidades
Nutrición y Cuidados Médicos Básicos Agua y Saneamiento Vivienda Seguridad Personal	Acceso a Conocimientos Básicos Acceso a Información y Comunicaciones Salud y Bienestar Calidad Medioambiental	Derechos Personales Libertad Personal y de Elección Tolerancia e Inclusión Acceso a Educación Superior

FUENTE: ÍNDICE PROGRESO SOCIAL (2017).

El Índice de Progreso Social es utilizado tanto a nivel país, a nivel regional y a nivel municipal para guiar a la administración pública a desarrollar políticas y programas con el objetivo de obtener los resultados que son realmente importantes en la vida de las personas que permitan mejorar y mantener su calidad de vida, logrando crear condiciones para que todos los miembros de la sociedad logren desarrollar su máximo potencial.

GRAFICO 4. COMPORTAMIENTO ÍNDICE DE PROGRESO SOCIAL



Fuente: Construcción propia en Base a los informes de Red de cómo Vamos de los años 2012-2018.

En la gráfica anterior el comportamiento del IPS entre las ciudades de Cartagena, barranquilla y Manizales encontramos que Manizales tiene un comportamiento favorable, pero barranquilla a pensar que su población es mayor a Cartagena la diferencia entre estas dos ciudades no es significativa. Al analizar el comportamiento del IPS en la ciudad de Cartagena entre los años 2012-2019 se observa que ha tenido un crecimiento en materia de bienestar, aun así, el crecimiento se ha mantenido en un nivel de progreso social Medio – Bajo entre los años 2013 -2019, con excepción del año 2012 que su nivel fue bajo de acuerdo al comportamiento según los informes de “Red de cómo Vamos”.

Manizales lidera el IPS Ciudades, siendo la única ciudad que alcanza un nivel medio alto de progreso. Un grupo de 9 ciudades le sigue con niveles medio bajos, mientras que Cúcuta y Cali aparecen más rezagados. Quibdó resulta en el último lugar, en nivel bajo. (IPS Colombia, 2018). La población de la ciudad de Manizales representa un 47% menos en relación a la ciudad de Cartagena, ahora bien, el recaudo per capital de Manizales para el año 2019 fue de 413.455 siendo menor al de Cartagena el cual fue de 695.176 pero aun así Manizales refleja un comportamiento favorable en el IPS.

Cartagena Cómo Vamos, como punto focal de la Red de Progreso Social en la ciudad, calculó el Índice de Progreso Social IPS para los periodos 2012-2019, ubicándose en el noveno puesto con un nivel de progreso social Medio –Bajo Cartagena es la quinta ciudad con más bajo progreso social alcanzando solo 56,8% puntos de 100 posibles, este índice incluye indicadores accionables,

desde la política pública y la acción comunitaria. A continuación, Se presenta los componentes más relevantes de las tres dimensiones del IPS para la ciudad de Cartagena.

En las necesidades humanas básicas se encontró que el componente de vivienda en Cartagena en año 2019 la mayoría de las ellas son estrato 1 y 2 (69%), lo que evidencia la situación de pobreza de la ciudad. En Cartagena no existe un dato real del número total de viviendas en alto riesgo el plan de ordenamiento territorio no se ha modifica desde el año 2001, según los resultados de la encuesta de percepción cuidada del 2019 mostró que el 63% se sienten satisfechos en Cartagena como una ciudad para vivir.

El 98,74 % de las viviendas cuentas con el servicio de electricidad, pero los Cartagenero en promedio tuvieron 53 horas sin servicio y sufrieron 51 interrupciones de este, según la percepción cuidada con el servicio de energía eléctrica en el año 2019 el 47% de la población se encontraban satisfechos. Analizando el componente de nutrición y cuidados medidos básicos en los años 2012-2019 refiriéndonos a mortalidad materna se encontró que en el año 2012 tuvo un crecimiento del 54,02% en comparación con los años de 2013 al 2018 el cual se mantuvo alrededor de 36,21 % a 43,37 % pero en el 2019 tuvo un alza de 52,53%. Así mismo analizamos el comportamiento de la mortalidad infantil la cual en este mismo periodo oscila entre 11,10 % a 12,60 % el único año donde hubo una baja significativa fue el año 2014 en un 9,60%.

De las necesidades humanas más importantes de la población como acceso agua potable ocupa un porcentaje favorable manteniéndose en un 99,92 % pero para los años 2018 y 2019

disminuyó a 93,35 %, en calidad de infraestructura y saneamiento se ha mantenido en 88,56 % al 90, 60 %. La percepción ciudadana refleja que un 71% de la población se encuentra satisfecho con el servicio del agua y el 69% con la infraestructura y saneamiento. En materia de seguridad personal la tasa de homicidios por cada 100 habitantes se mantuvo solo teniendo una variación de un año a otro de 1 y 2 % en exención del año 2015 al 2016 que se dio una disminución del 4,2 %, sin embargo, la percepción ciudadana en cuanto a seguridad solo el 29% se siente seguro en la ciudad.

La educación en Cartagena en referencia con la tasa de cobertura en los periodos 2012 a 2019 ha tenido un progreso leve del 6 % sin embargo históricamente el sistema educativo local ha sido deficiente, pues la proporción de niños, niñas y jóvenes que cursan el grado que les corresponde por su edad, ha sido de alrededor del 80% en la última década. (Cartagena como vamos, 2020) los niveles de educación que muestran más deficiencia son prescolares con una tasa de cobertura del 74% y la media con el 55 %.

En el componente de calidad con base a la educación en Cartagena según los resultados de las pruebas SABER 11 el 80 % de las instituciones oficiales se encontraban en los niveles C y D los más bajos en la clasificación, solo el 1% de las instituciones oficiales obtuvieron la calificación A + la más alta, estos comportamientos negativos en las calificaciones se han mantenido igual en los años 2012-2019 convirtiéndose en algo normal. A pesar de los índices bajos en la calidad de la educación en Cartagena, la encuesta de percepción ciudadana 2019, muestra que el 86% de los cartageneros se sienten satisfechos con la educación que reciben los niños y jóvenes de la ciudad.

En el sistema de salud la fuente de financiamiento está apoyado por las cotizaciones de empleados y empleadores en la parte privada, la financiación pública proviene de los recursos fiscales obtenidos por medio de impuestos generales, la salud pública es financiada en su gran mayoría por fondos distritales que son únicamente destinados a esta área y solo un pequeño porcentaje es aportado por el distrito de recursos propios como el de industria y comercio (ICA).

En materia de salud en la ciudad de Cartagena La proporción entre asegurados en el régimen subsidiado y el régimen contributivo es de 1 a 1, es decir, por cada cartagenero contributivo existe un afiliado al régimen subsidiado. Lo ideal sería que la balanza estuviera a favor del régimen contributivo, pero los niveles de informalidad laboral en la heroica supera el 50% desde hace varios años. (Cartagena como vamos, 2019).

Los informes de Cartagena como vamos son utilizados para evidenciar el progreso social que ha tenido la ciudad, pero se observa que las necesidades básicas son deficientes porque no satisfacen al 100% las necesidades, se evidencia una baja calidad en la educación y en salud, sin embargo, las encuestas de percepción reflejan satisfacción de parte de la ciudadanía.

7. CONCLUSIONES

El impuesto de industria y comercio es importante en el desarrollo social de la ciudad de Cartagena ya que los ingresos obtenidos se reinvertirán en mejorar las condiciones sociales y beneficiar a los menos favorecidos, la administración pública para dar respuestas a estas necesidades debe crear estrategias que optimicen la eficiencia y eficacia de los recursos obtenidos con el fin de lograr avances significativos en progreso social. Teniendo en cuenta que en Cartagena el 3% del recaudo por el impuesto de industria y comercio se destina para el fondo Bicentenario de Educación Superior el cual es brinda la posibilidad a los jóvenes bachilleres egresados de escuelas públicas ingresar a las instituciones de educación superior con sede en Cartagena.

En Cartagena los recursos propios, que es la suma de los ingresos tributarios y los no tributarios, no superan el 50% es de resaltar la dinámica de crecimiento que para el periodo 2012 a 2019 fue independiente a la crisis de gobernabilidad en que se vio inmersa el distrito sin embargo se observa una dependencia de las trasferencias del sistema de General de Participación que a diferencia del Impuesto de Industria y Comercio son recursos con una destinación específica para educación, salud, agua potable y saneamiento básico, y propósito general en cumplimiento a los 356 y 357 de la Constitución Política.

Es de rescatar que durante el periodo de crisis gubernamental los ingresos fiscales registraron un crecimiento. Si bien, hay una diferencia al comparar la dinámica de crecimiento que tenían los ingresos antes y durante el periodo de crisis, esta no es muy amplia. En Cartagena, la tasa real de crecimiento promedio anual entre 2001 y 2011 era 7,2% y la del periodo 2012-2018

fue de 6,9% (Banco de la republica, 2019). Teniendo en cuenta la información anterior sobre el comportamiento del ICA la ciudad de Cartagena ha presentado un balance favorable en el recaudo entre los años 2012-2019. El índice de progreso social permitió determinar que la ciudad de Cartagena se encuentra en un nivel medio – bajo, esta clasificación no es alejada de la realidad en la ciudad aún existen muchas necesidades básicas de la población sin satisfacer en materia de vivienda, salud, calidad de la educación, seguridad entre otras.

Adicionalmente los ingresos propios continúan siendo inferiores al gasto de inversión, siendo la educación el componente donde más se asignan recursos para invertirlos en programas e infraestructura, no obstante, estos rubros entregados no han sido eficaces lo cual se ve reflejado en la calidad que es baja y una cobertura insuficiente para la población según lo plasmo la Secretaria de Proyectos sociales, contradictorio esto con las percepciones de la ciudadanía la cual considera que la calidad de la educación es favorable. Por ultimo podemos concluir que el recaudo positivo del ICA en la ciudad de Cartagena en los años 2012 al 2019 no es congruente al progreso que ha tenido en los últimos años, se observa una ciudad con mucha desigualdad social y pobreza, además en cuanto a calidad en salud, educación y seguridad en comparación con otras ciudades se encuentra por debajo.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta. (2012). *Cartagena, entre el progreso industrial y el rezago*. Obtenido de https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/dtser_178.pdf
- Alcaldía de Cartagena. (2019). *Informe tributario 2019*. Obtenido de <https://www.cartagena.gov.co/>
- Banco de la república. (2015). *Necesidades de inversión y escenarios*. Obtenido de <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/>
- Banco de la república. (2019). *Finanzas públicas de Cartagena*. Obtenido de <https://repositorio.banrep.gov.co/>
- Banco Iberoamericano de desarrollo (2012). *Informe de sostenibilidad*. Obtenido de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Banco-Interamericano-de-Desarrollo-informe-sobre-sostenibilidad-2010.pdf>
- Baptista. (2003). *Los impuestos como desafío de las ciudades*. Obtenido de <http://catarina.udlap.mx/>
- Bonet (2020). *Necesidades de inversión y escenarios fiscales en Cartagena*. Extraído de. <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/>
- Cámara de comercio de Cali. (2019). *Informe de la aplicación de ICA en la ciudad de Cali*. Obtenido de https://www.ccc.org.co/inc/uploads/2019/04/Compas_03_LasCuentasClaras.pdf
- Cámara de comercio. (2020). *Aumento del tejido empresarial en la jurisdicción*. Cartagena.
- Camargo. (2015). *La caracterización del ICA en Colombia*. Obtenido de <http://www.revistas.uda.edu.co>
- Cartagena como vamos. (2016-2019). *Informe Cartagena como vamos*. Obtenido de <http://www.cartagenacomovamos.org/nuevo/publicaciones/informes/>

- Centro de estudios internacionales UC. (2015). *La promoción del desarrollo integral: un desafío del siglo XXI para América Latina*. Santiago de Chile: Juan Emilio Cheyre. Obtenido de <http://centroestudiosinternacionales.uc.c>
- Cepal. (2018). *Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo*. Obtenido de <https://observatorioplanificacion.cepal>.
- Contraloría Distrital de Cartagena. (2018). *Informe de macro sobre la deuda pública y las finanzas*. <https://contraloriadecartagena.gov.co/>.
- Departamento nacional de planeación. (2017). *Bases para gestión presupuesto territorial*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/>
- Diccionario real academia española. (2020). *Diccionario real academia española*. Obtenido de <https://dle.rae.es/>
- Fundación progresamos. (2012). *Informe final de desempeño fiscal Palmira*. Palmira.
- Mahecha, J. a. (2017). *El rol de la tributación como instrumento redistributivo del ingreso y las riquezas*. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/13928.pdf>.
- Martínez, C. (2018). *Lifeder*. Obtenido de <https://www.lifeder.com/indice-desarrollo>
- Pérez (2012). *Análisis del modelo de obtención de los recursos propios del distrito de Cartagena de indias en los impuestos predial unificado y el impuesto de industria y comercio*. Universidad de Cartagena. Extraído de: <https://repositorio.unicartagena.edu.co/bitstream/handle>
- Pérez (2018). *Institutos de estudios urbanos*. Obtenido de <http://ieu.unal.edu.co/medios/noticias-del-ieu/item/que-son-y-para-que-existen-los-districtos-en-colombia>
- Planeación nacional (2014) *Informe departamento nacional de planeación*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014*. Nueva York: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe.

- Red de ciudades como vamos. *Informe IPS 2018 cuarta versión*. Obtenido de <https://redcomovamos.org/biblioteca/>
- Reyes, G. E. (2009). *Teorías de desarrollo económico y social*. Tendencias.
- Sampieri. (2000). Metodología de la investigación. Obtenido de <https://www.uned.ac.cr/>
- Schrader-King, K. (09 de abril de 2019). *Banco Mundial*. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/topic/socialdevelopment/overview>
- Secretaria de hacienda. (2021). *ICA como tributo en la ciudad de Cartagena*. Obtenido de <https://www.shd.gov.co/shd/node/28659>
- Sen, A. (2000). *Desarrollo Y lberta*. Buenos Aires: Planeta.
- Thompson Strickland. (2001). *Administración Estratégica, Conceptos y Casos*, Thompson Strickland. Obtenido de <http://www.aulavirtual.com>
- Trujillo. (2012-2015). *Plan de desarrollo Ahora SI*. Cartagena.