

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Evaluación de la eficiencia en la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales en las empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca en el periodo 2020-2024

Angie Paola Salazar

Juan David Ramírez



Facultad de Ciencias de la Administración

Programa de Contaduría Pública, Universidad del Valle

Cartago, Valle del Cauca

2025

Notas de los autores:

Angie Paola Salazar Bedoya y Juan David Ramírez Zapata del Programa Contaduría Pública, Universidad del Valle

El presente anteproyecto fue avalado por la Universidad del Valle, con apoyo metodológico y disciplinar del profesor Orlando Posada Orrego, Ph.D en Administración de Negocios

Cualquier mensaje en relación con este trabajo pueden comunicarse a la Facultad de Ciencias de la administración de la Universidad del Valle y/o a los correos institucionales:

angie.paola.salazar@correounivalle.edu.co

juan.ramirez.zapata@correounivalle.edu.co

Nota aceptación

El presente trabajo de grado cumple con los requisitos exigidos por la Universidad del Valle para optar al título de Contador Público.

Firma del director

Firma del jurado

Firma del jurado

Cartago, Valle del Cauca - 05 noviembre 2025

Dedicatoria

Dedico este logro a Dios, quien ha sido mi guía y fortaleza, llenándome de sabiduría, fe y perseverancia para superar cada obstáculo. A mis padres por su amor incondicional, su apoyo constante y esfuerzos, siendo siempre mi mayor inspiración para alcanzar este sueño. A mi novio por sus palabras de aliento, que me motivaron a seguir adelante. Y a mi compañero, cuya compañía y confianza en mi han sido fundamentales para llegar hasta aquí.

Angie Paola Salazar

A Dios por ser mi guía fundamental en este proceso de aprendizaje y brindarme la oportunidad día a día de superarme cada vez más, a mi madre y hermana por su apoyo incondicional y por sus palabras de aliento, siendo ambas, parte fundamental en este ciclo y a mi compañera por compartir conmigo este trabajo de grado, siendo muy importante en el desarrollo de este.

Juan David Ramírez

Agradecimientos

En primer lugar, eternamente agradecidos con Dios por ser el guía de nuestros caminos y llenarnos de muchas bendiciones y sabiduría, lo que nos ha permitido superar cada situación que se nos presenta de la mano de él.

Por otro lado, agradecidos con nuestras familias por ser el motor incondicional que nos impulsó cada día para poder conseguir este logro, llenándonos de mucho amor y palabras de apoyo, lo cual significa mucho para nosotros.

También agradecer a cada uno de los profesores de la Universidad del Valle por el acompañamiento en nuestro proceso de aprendizaje, quienes sentaron las bases de lo que somos ahora. Un agradecimiento especial a nuestro asesor, Orlando Posada Orrego, ya que fue gracias a él que, con su apoyo y sabiduría, nos permitió culminar exitosamente este proyecto.

Por último, un profundo agradecimiento a la institución por abrirnos las puertas y permitirnos iniciar un proceso de aprendizaje en donde nos ayudó a desarrollarnos como profesionales y como personas, cuyo proceso fue fundamental para realizar este proyecto.

Angie Paola Salazar Bedoya

Juan David Ramírez Zapata

Contenido

Resumen.....	12
Abstract	13
Introducción	14
Capítulo 1.....	17
Problema de la investigación	17
Descripción y caracterización del problema	17
Pregunta de investigación	21
Sistematización de la investigación	21
Alcance de la investigación	21
Objetivos de la investigación	23
Objetivo general.....	23
Objetivos específicos	23
Justificación de la investigación	24
Capítulo 2.....	27
Marco referencial	27
Marco teórico	27
Antecedentes de la investigación	35
Antecedentes históricos	35
Antecedentes académicos	36
Marco legal	39
Marco contextual	41
Marco conceptual.....	46
Capítulo 3.....	52

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Marco metodológico	52
Diseño de la investigación	52
Enfoque de la investigación	52
Tipo de investigación	53
Métodos de investigación	53
Sector objeto de estudio	54
Técnicas de investigación	57
Herramientas	58
Síntesis argumental del marco metodológico	58
Capítulo 4.....	61
Hallazgos, resultados y discusiones	61
Objetivo 1. Análisis del marco normativo y funcional que regula la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales.....	61
Objetivo 2. Estrategias implementadas por la UGPP en el sector de alojamiento y servicios de comida en Cartago (2020-2024), para mejorar el cumplimiento de las obligaciones parafiscales.....	70
Objetivo 3. Aplicación de los indicadores de gestión a los resultados obtenidos por la UGPP en el recaudo a aportes parafiscales en las empresas objeto de estudio.....	84
Indicadores estratégicos de gestión.....	84
Recaudo en el municipio de Cartago	98
Objetivo 4. Formular recomendaciones para fortalecer la gestión de la UGPP y reducir la evasión de aportes parafiscales en el sector de alojamiento y servicios de comida.	101
Conclusiones	106
Apéndices.....	108
Referencias.....	111

Índice de cuadros

Cuadro 1 Stock de empresas de alojamiento y servicios de comida (2020-2024).....	22
Cuadro 2 Cotizantes del sector de alojamiento y servicios de comida del valle del cauca.	24
Cuadro 3 Funciones de la ugpp en función de los programas de apoyo al empleo.	35
Cuadro 4 Línea de tiempo de la ugpp.	36
Cuadro 5 Antecedentes académicos.....	37
Cuadro 6 Normatividad en relación con la ugpp.	39
Cuadro 7 Información de aportantes en el valle del cauca.	42
Cuadro 8 Cotizantes en el municipio de cartago.	43
Cuadro 9 Ingresos tributarios (2020-2023).....	43
Cuadro 10 Renovaciones de matrícula mercantil por municipio (primer semestre de 2024).....	44
Cuadro 11 Empresas matriculadas por municipio (primer semestre de 2024).	45
Cuadro 12 Empresas matriculadas por sector económico (primer semestre 2024).	45
Cuadro 13 Empresas del sector de alojamiento y servicios de comida en cartago, valle del cauca	55
Cuadro 14 Matriz de resumen del marco metodológico	59
Cuadro 15 Objetivo específico 1 – matriz de análisis del marco normativo y funcional que regula la gestión de la ugpp en el recaudo de aportes parafiscales.....	64
Cuadro 16 Objetivo específico 1 – matriz de análisis del marco normativo y funcional que regula la gestión de la ugpp en el recaudo de aportes parafiscales.....	67
Cuadro 17 Estrategias de fiscalización implementados por la ugpp.....	72
Cuadro 18 Estrategias de fiscalización periodo 2020-2023.....	73
Cuadro 19 Capacitaciones a ciudadanos y brigadas	74
Cuadro 20 Resultados de los indicadores de los ciudadanos capacitados.	75
Cuadro 21 Estrategia de capacitaciones y brigadas periodo 2020-2023.....	76
Cuadro 22 Acciones persuasivas, sensibilización y cambio de comportamiento.	77
Cuadro 23 Estrategia de acciones persuasivas periodo 2020-2023	78
Cuadro 24 Programas especiales de apoyo al empleo.	79
Cuadro 25 Tabla de frecuencia - cambio de comportamiento	86
Cuadro 26 Cotizantes por sección económica de acuerdo con el departamento del valle.....	87
Cuadro 27 Tabla de frecuencia – brigadas y capacitaciones	88

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Cuadro 28 Tabla de frecuencia – acciones de fiscalización	90
Cuadro 29 Tabla – programas de apoyo al empleo formal	92
Cuadro 30 Cotizantes en el sector de alojamiento y servicios de comida en el valle del cauca...	94
Cuadro 31 Empresas cotizantes en el sector alojamiento y servicios de comida a nivel nacional, departamental y municipal.....	97
Cuadro 33 Relación de aportes a nivel nacional, departamental y municipal en el sector de alojamiento y servicios de comida.....	99

Índice de figuras

Figura 1 Árbol de problemas.	20
Figura 2 Mapa conceptual con las teorías y paradigmas planteados	28
Figura 3 Mapa conceptual – marco normativo y funcional (ugpp)	63
Figura 4 Programa de apoyo al empleo 2023	80
Figura 5 Empleos para la vida – resultados consolidados	81
Figura 6 Recomendaciones para fortalecer la gestión de la ugpp.....	102

Índice de gráficos

Gráfico 1 Obligación y evasión en los aportes.	18
Gráfico 2 Gráfico de columnas – cambio de comportamiento	86
Gráfico 3 Gráfico de columnas – brigadas y capacitaciones	88
Gráfico 4 Gráfico de columnas – acciones de fiscalización	90
Gráfico 5 Gráfico de columnas – programas de apoyo al empleo	92

Índice de apéndices

Apéndices 1 Solicitud información a la dian	108
Apéndices 2 Respuesta de la dian	108
Apéndices 3 Información cámara de comercio de cartago	109
Apéndices 4 Respuesta petición a la cámara de comercio de cartago	109
Apéndices 5 Tablero de control de la ugpp	110
Apéndices 6 Datos de los estudios socioeconómicos de la cámara de comercio de cartago	110

Resumen

La presente investigación tuvo como principal objetivo evaluar la gestión de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) en relación con el recaudo de aportes parafiscales en las empresas del sector de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle, durante el periodo comprendido entre 2020 y 2024. El propósito primordial fue determinar el nivel de eficiencia alcanzado por la entidad en la implementación de sus procesos y estrategias orientadas a optimizar dicho recaudo. Para ello, se adoptó una metodología de tipo descriptivo y longitudinal, sustentada en técnicas de recolección de información como el análisis de los informes anuales de gestión de la UGPP, así como los datos provenientes de los tableros de control institucionales. Durante el desarrollo del estudio se abordó el marco normativo y funcional que regula la actuación de la UGPP en materia de aportes parafiscales. Asimismo, se identificaron las estrategias implementadas por la entidad para fortalecer los procesos de fiscalización y cobro. Finalmente, se logró concluir a partir de los datos obtenidos una mejora en la eficiencia institucional en el recaudo de aportes parafiscales dentro del sector objeto de análisis, mostrando un aumento significativo del recaudo entre el periodo 2020-2024, pasando de \$636 millones en el 2020 a 1.059 millones en 2024, logrando así un aumento del 66,37%.

Palabras clave: Gestión, aportes parafiscales, eficiencia, estrategias, indicadores, sector alojamiento y servicios de comida.

Abstract

This research aimed to evaluate the management performance of the *Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales* (UGPP) in relation to the collection of parafiscal contributions from companies in the accommodation and food services sector in the municipality of Cartago, Valle, during the period 2020–2024. The main objective was to determine the degree of efficiency achieved by the entity in the implementation of its processes and strategies to improve revenue collection. A descriptive and longitudinal methodology was adopted, supported by data collection techniques such as the analysis of UGPP's annual management reports and data obtained from the institution's internal control dashboards. The study examined the regulatory and functional framework governing UGPP's role in the collection of parafiscal contributions. In addition, it identified the strategies implemented to enhance auditing and collection processes. Finally, based on the data gathered, performance indicators were applied to assess the institutional efficiency in collecting parafiscal contributions within the targeted business sector.

Keywords: Management, parafiscal contributions, efficiency, strategies, indicators, accommodation and food service sector.

Introducción

Los aportes parafiscales representan un mecanismo fundamental de redistribución de ingresos y fortalecimiento del bienestar social. en este sentido, Lonch (2024) expresa que “en Colombia, los aportes a parafiscales juegan un papel esencial en el desarrollo de programas sociales que contribuyen al crecimiento y desarrollo de los trabajadores y sus familias” siendo para los sectores empresariales los encargados de asumir la obligatoriedad y responsabilidad de apoyar económicamente a las entidades que desarrollan programas que promueven la educación, el bienestar, la salud y la recreación con el recaudo de dichas contribuciones. Caso contrario, sucede cuando las empresas no cumplen con esa responsabilidad de realizar aportes a parafiscales teniendo la obligatoriedad, se entiende como una evasión de aportes a parafiscales y una falta de aportes económicos que contribuyan al programa social y de bienestar de todo un país.

Con el fin de generar un mayor cumplimiento y correcto aporte a seguridad social y parafiscales, el Gobierno Nacional mediante la Ley 1151 de diciembre de 2007 creó La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (en adelante UGPP)¹. La cual, con el objetivo reducir y evitar conductas de evasión frente al aporte a parafiscales, ha implementado estrategias y herramientas que permitan dar cumplimiento a la obligación normativa que tienen las empresas de Colombia, además de esto, también tienen la potestad de imponer sanciones a las empresas que incumplen con debido aporte a parafiscales.

Por este motivo el tema de trabajo se enfocó en realizar una evaluación a la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales de las empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca, teniendo en cuenta que este recaudo es fundamental no solo en el municipio de Cartago, sino también para todo Colombia, debido a que los aportes constituyen una fuente significativa de financiación para llevar a cabo el funcionamiento y desarrollo de diferentes programas sociales, considerando que la UGPP tiene una influencia directa con la sociedad es importante conocer si realmente está cumpliendo con sus objetivos.

Además de esto, también es relevante que los profesionales del sector contable estén correctamente informados sobre el aporte a parafiscales que deben realizar las empresas en

¹ **UGPP:** Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales, es una entidad de la orden nacional adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público creada en 2007, encargada de gestionar los procesos relacionados con las pensiones y los aportes a parafiscales, además de construir una cultura de cumplimiento en el pago de aportes al Sistema de la Protección Social -SPS, para contribuir con el desarrollo del país.

Colombia, y las consecuencias que traería para los empresarios su incumplimiento, de esta forma el profesional contable podrá asesorar de manera correcta a sus clientes para que no incurran en conductas de evasión por desinformación.

Teniendo en cuenta lo anterior, la finalidad del trabajo radicó principalmente en identificar ¿Qué tan eficiente ha sido la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales en las empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca, durante el periodo 2020-2024 para evaluar su desempeño en el cumplimiento de las obligaciones por parte de las empresas de este sector?

Desde una mirada metodológica, el trabajo tuvo un enfoque de tipo cuantitativo, ya que como menciona Ramos (2015) “La investigación de este tipo utiliza la recopilación de información para poner a prueba o comprobar las hipótesis mediante el uso de estrategias estadísticas basadas en la medición numérica” (p.12). Para el desarrollo de este trabajo se realizó una recolección de información y datos numéricos con el fin de analizar y evaluar la eficiencia de las estrategias implementadas por la UGPP para el recaudo de aportes parafiscales.

Además, el diseño de la investigación fue de tipo aplicada, ya que busco resolver problemas en torno a la evasión que existe respecto a los aportes a parafiscales de las empresas del departamento del Valle del Cauca, y corresponde a una investigación con un diseño descriptivo. Teniendo en cuenta lo que menciona Lerma (2009) “la investigación descriptiva tiene como objetivo “Describir el estado de las características, factores y procedimientos presentes en fenómenos y hechos que ocurren en forma natural” (p.63). Además, el estudio corresponde a un diseño longitudinal ya que se basa en diferentes momentos para evaluar el cambio entre ellos.

Ahora bien, teniendo en cuenta la teoría integral de gestión pública desarrollada por Oszlak (2023) “La gestión pública es el mecanismo de conversión insumo-producto que caracteriza al Estado como sistema de producción de valor público” (p.17). Esta afirmación sobre la gestión pública se relaciona directamente con la presente investigación, puesto que se analizó la eficiencia en la gestión de la UGPP para cumplir con sus funciones, entre ellas, el recaudo de los aportes a parafiscales.

No obstante, el trabajo presentó algunas limitaciones, las cuales es importante reconocer: En primer lugar, el acceso a información específica y actualizada por parte de la UGPP fue restringida, lo cual limitó el alcance del análisis en cuanto a datos internos sobre evasión. Asimismo, teniendo en cuenta que el trabajo se centra únicamente en las empresas del sector de

alojamiento y servicios de comida en el municipio de Cartago, Valle del Cauca, los hallazgos no son generalizables a otros sectores económicos o regiones del país. Por otro lado, el estudio se basó principalmente en fuentes secundarias y en datos cuantitativos disponibles públicamente, lo que pudo restringir una comprensión más profunda de factores cualitativos que influyen en el análisis a la gestión a la UGPP.

Finalmente, el trabajo se estructuró por capítulos, en donde un capítulo previo se caracterizó por los agradecimientos, dedicatoria, resumen, abstract e introducción. Seguidamente, se enmarcó el primer capítulo del problema de investigación en el cual se incluyó la descripción y caracterización del problema, la pregunta de investigación, el alcance de la investigación, la sistematización los objetivos y la justificación. Asimismo, un segundo capítulo llamado marco referencial, este contiene, el estado del arte de la investigación, el marco teórico, el marco conceptual, el marco contextual y el marco legal, como tercer capítulo se encontró el marco metodológico, que se caracterizó por el tipo, diseño, enfoque, método, instrumentos y fuentes de la investigación. Por último, un cuarto capítulo donde se matizaron los hallazgos, resultados y discusiones, los cuales dieron los elementos para las conclusiones y recomendaciones.

Capítulo 1

Problema de la investigación

Descripción y caracterización del problema

Los aportes a parafiscales constituyen una contribución obligatoria que el Estado exige a determinadas personas naturales o jurídicas. De acuerdo con Mesa (2024) “los tributos parafiscales son aquellos que imponen cargas financieras a un sector económico o social específico” (p.15). Estos aportes son recaudados por entidades previamente delegadas para esta labor.

La finalidad de recaudar los aportes parafiscales es para financiar diferentes programas de beneficio a la sociedad como lo es la educación, la protección y el apoyo a familias, así como también de algunas entidades que se dedican a esto como lo es el ICBF², el SENA³ y la Cajas de compensación. Tal y como mencionan Manjarrez & Norma (2023) “el recaudo de estos ingresos el estado puede brindar educación, salud, seguridad, justicia, obras públicas” (p.21).

Considerando lo anterior, los aportes a parafiscales constituyen una fuente importante de ingresos para el estado, cuyo objetivo es invertir en el desarrollo de la sociedad donde todos sean beneficiarios de esto. Para verificar que, si se estén cumpliendo los aportes a parafiscales, la UGPP es la entidad encargada de verificar y supervisar el debido cumplimiento de dichos aportes por parte de los contribuyentes, según Machado (2013) y de acuerdo con el Ministerio De Hacienda y Crédito Público, la tarea específica de la UGPP es realizar “seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social” (p.5).

De esta manera es la UGPP la entidad encargada de realizar los procesos necesarios para asegurar el cumplimiento de aportes, procesos donde se incluye la fiscalización y demás medidas necesarias, así como también las estrategias que permitan mejorar el recaudo por parte de los contribuyentes.

² Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que tiene como sigla **ICBF**

Es una entidad del gobierno que protege y promueve el bienestar de los niños, adolescentes, y familias en Colombia. Su misión es garantizar los derechos de la infancia, la adolescencia y la familia, especialmente cuando se encuentran en situaciones de vulnerabilidad.

³ Servicio Nacional de Aprendizaje que tiene como sigla **SENA**

Es una institución pública del gobierno de Colombia que ofrece formación gratuita para el trabajo. Su objetivo es capacitar a los colombianos en diferentes áreas técnicas, tecnológicas y profesionales.

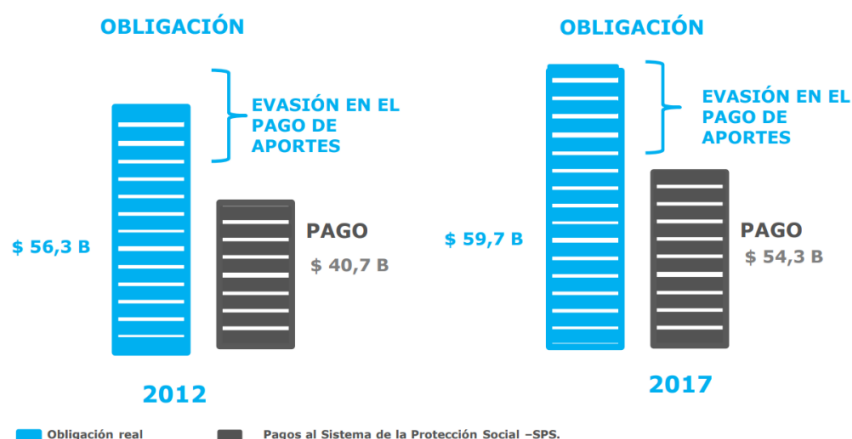
En Colombia a pesar de que se han implementado leyes y normas para prevenir y combatir el problema de la evasión, es algo que hoy en día sigue persistiendo y afecta a toda la sociedad. Los casos de evasión, en lo que respecta a las contribuciones de aportes a la seguridad social, cada día son de mayor magnitud como menciona Machado (2013) “Los costos económicos de la evasión de las contribuciones obligatorias al Sistema de Seguridad Social son numerosos” (p.2). Es una situación muy compleja que en definitiva golpea, no solo a los recaudos que se hacen por estos diferentes conceptos, sino también, a la economía en general de Colombia ocasionando así que se busquen alternativas para poder recuperar dichos pagos.

En consecuencia, a esa situación, también se genera una desigualdad entre los contribuyentes a causa de los contribuyentes que evaden sus responsabilidades, hay una carga mucho más alta para los contribuyentes que cumplen con sus aportes según como dice Machado (2013) “Asimismo, la evasión de los aportes causa que las tasas necesarias para la financiación del sistema sean más altas de lo que serían en ausencia de evasión” (p.2). De esa manera se pudo observar que una situación como la evasión, repercute en los demás, ocasionando así inconvenientes tales como puede ser la falta de financiación del sistema de seguridad social, entre otras cosas.

En lo que respecta a los aportes a parafiscales, la figura 2 sirvió como un antecedente ante una de las problemáticas objeto de estudio, mostrando como la evasión es un problema que con el pasar de los años ha disminuido pero que sigue siendo un problema de gran magnitud.

Gráfico 1

Obligación y evasión en los aportes.



Fuente. Datos oficiales de La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales. (UGPP, 2025)

Como se apreció en el gráfico anterior, a partir de los datos dados por la UGPP, en una brecha de cinco años, se logró reducir de cierta manera la evasión, indicándonos que las estrategias por parte de la UGPP han funcionado pero la problemática persiste.

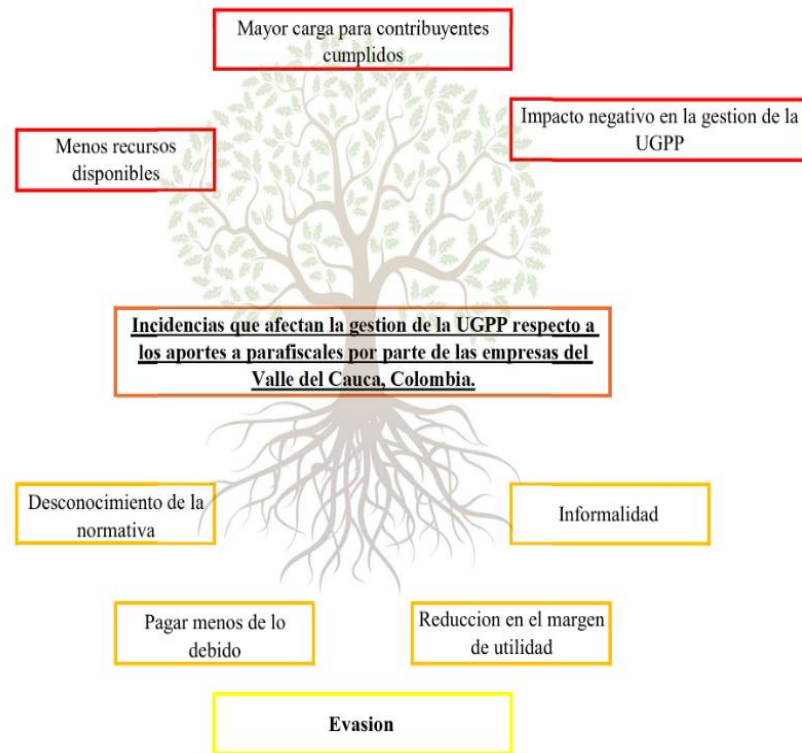
Según Cantor & Arcened (2015) “la evasión presentada genera la disminución de los ingresos fiscales, y trae como consecuencia una distribución de recursos parafiscales poco equitativa, ocasionando el desvío de la carga tributaria a quienes declaran de manera adecuada” (p.28). De esta manera se pudo observar que, a raíz de un problema como la evasión, se puede generar otro que es la disminución en los ingresos fiscales en lo que respecta al recaudo de parafiscales, ocasionando que los recursos disponibles no sean suficientes para poder invertir en el desarrollo de la sociedad a través de los diferentes programas sociales de apoyo para las personas y empresas.

Otro de los problemas que se relaciona con la evasión parte del desconocimiento que tiene la persona o empresa acerca de los aportes obligatorios que debe realizar, en otras palabras, la cultura, tal y como mencionan Cantor & Arcened (2015) que en Colombia “Se ha creado una cultura no creyente en su gobierno, donde ya, no se ve el aporte a pensión como un ahorro para el futuro, si no como dinero que se regala al estado” (p.13), es así como a partir de esto se genera la evasión por desconocimiento de la normativa o porque simplemente la gente no confía en que el gobierno si destine los aportes correspondientes a parafiscales a los diferentes programas de desarrollo, de esta manera encuentran alternativas para evitar hacer estos pagos, como lo pueden ser las inversiones. En este tipo de situaciones es donde la UGPP debe aplicar los procesos necesarios para evitar este tipo de situaciones, según Cantor & Arcened (2015) “Las acciones persuasivas son las comunicaciones dirigidas a los obligados para buscar ajustes voluntarios en sus declaraciones” (p.18).

Otra situación, no ajena a la ya antes mencionada, es la informalidad que se presenta en el sector laboral en donde por diferentes motivos, ya sea el desconocimiento de los procesos para cumplir con los aportes o el hecho de que al hacerlo reciban menos ingresos, de acuerdo con lo que dice Munar & Yandúm (2016) una de las razones para no pagar o no cotizar es “la reducción del margen de utilidad, puesto que si aportan lo que en realidad les corresponde, su ingreso neto se vería seriamente afectado” (p.23).

A continuación, en la figura 3 que corresponde al árbol de problemas, se observó como a partir de la problemática principal del trabajo de investigación, desencadenaba una serie de consecuencias a partir de unas causas.

Figura 1
Árbol de problemas.



Fuente. Elaboración propia (2025)

La figura anterior mostró las posibles incidencias o causas que pueden llegar a afectar la gestión de la UGPP respecto al recaudo de aportes a parafiscales, partiendo de un problema de gran magnitud como lo la evasión hasta problemas de informalidad que se presenta en el ámbito laboral en el país, en cualquiera de los casos la UGPP está presente para tratar de mitigar estas causas, ya que algunas de las estrategias que implementa son las capitaciones, de esta manera, tratar de concientizar a la población y que esta tenga presente que responsabilidades se tiene como empresa, además de esto, otra de las responsabilidades de la UGPP es estar en constante apoyo y verificación en los programas sociales para la generación de empleo, todo esto será de gran utilidad para determinar qué tan eficiente es la UGPP respecto a las causas que puede provocar la evasión de estos aportes y que medidas toman en consecuencia de este problema.

Pregunta de investigación

Según la propuesta investigativa se elaboró la siguiente pregunta:

¿Qué tan eficiente ha sido la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales en las empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca, durante el periodo 2020-2024, para evaluar su desempeño en el cumplimiento de las obligaciones por parte de las empresas de este sector?

Sistematización de la investigación

Una vez formulada y planteada la pregunta problema de esta investigación fue necesario realizar las siguientes preguntas secundarias:

1. ¿Cuál es el marco normativo que rige las funciones de la UGPP en relación con el recaudo de aportes parafiscales en Colombia?
2. ¿Qué estrategias ha implementado la UGPP entre el 2020 y 2024 para mejorar el cumplimiento de las obligaciones a parafiscales de las empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca?
3. ¿Cómo evaluar el nivel de eficiencia de la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales en las empresas del sector de alojamiento y servicios de comida en el municipio de Cartago, Valle del Cauca?
4. ¿Qué recomendaciones pueden formularse para mejorar la gestión de la UGPP y contribuir a la reducción de la evasión de aportes parafiscales en el sector de alojamiento y servicios de comida en Cartago?

Alcance de la investigación

Teniendo en cuenta la Ley 100 de 1993 una de las obligaciones que deben de cumplir las empresas de Colombia, son los aportes a parafiscales, los cuales se realizan con el fin de financiar entidades que contribuyen al desarrollo de beneficios sociales de trabajadores y ciudadanos. La entidad que se encarga de verificar que estos aportes se realicen de forma adecuada es la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP).

Con el fin de identificar y evaluar las estrategias implementadas por la UGPP para mejorar el cumplimiento y reducción de los índices de evasión del pago de aportes a parafiscales de las

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca, se realizó un análisis a la gestión que ha venido desarrollando la UGPP en el recaudo de estos aportes durante los años 2020-2024. El análisis se desarrolló teniendo en cuenta los informes de gestión que presenta la UGPP de forma anual, las variaciones de aportes a parafiscales por parte de las empresas que han presentado durante el periodo 2020-2024 y los métodos y estrategias utilizados por la UGPP para el recaudo de los aportes a parafiscales.

Acorde al estudio económico realizado por la Cámara de Comercio de Cartago, el sector de alojamiento y servicios de comida ocupó el segundo puesto en cuanto a participación en el mercado, solo superado por el comercio al por mayor y al por menor. El siguiente cuadro muestra la cantidad de empresas pertenecientes a este sector en el periodo objeto de estudio 2020-2024.

Cuadro 1

Stock de empresas de alojamiento y servicios de comida (2020-2024)

Sector	2020	2021	2022	2023	2024
Alojamiento y servicio de comida	1366	1471	1561	1536	1573

Fuente. Elaboración propia a partir del estudio económico de la Cámara de Comercio de Cartago (2025).

Como se pudo apreciar en el cuadro, el sector de alojamiento y servicios de comida es un sector que cuenta con gran cantidad de establecimientos registrados ante la Cámara de Comercio de Cartago, Valle del Cauca.

También se abordó el tema de la evasión y como ha sido su comportamiento en estos últimos años referente a los parafiscales y de esta manera se conoció su impacto afecta no solamente a la UGPP, sino también, a la sociedad en general.

Como se mencionó anteriormente, esta evaluación a la UGPP permitió determinar qué tan eficiente ha sido la gestión de la entidad en relación con el recaudo de aportes a parafiscales, evaluando los diferentes programas sociales que implementan para combatir la evasión y también los programas de capacitación dirigidos a aquellas personas que quieren dar el salto a la formalidad, también la aplicación de indicadores de gestión mostró la eficiencia de la UGPP en el uso de sus recursos para promover dichos programas y si el recaudo que realizan de los parafiscales es suficiente para cubrir los diferentes proyectos a los que va dirigido ese dinero.

Objetivos de la investigación

Objetivo general

Evaluar la eficiencia en la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales en las empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca en el periodo 2020-2024, mediante el análisis de estrategias implementadas y la aplicación de indicadores de gestión.

Objetivos específicos

1. Analizar el marco normativo y funcional que regula la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales
2. Caracterizar las estrategias implementadas por la UGPP en el sector de alojamiento y servicios de comida en Cartago (2020-2024), para mejorar el cumplimiento de las obligaciones parafiscales.
3. Aplicar indicadores de gestión a los resultados obtenidos por la UGPP en el recaudo a aportes parafiscales en las empresas objeto de estudio.
4. Formular recomendaciones para fortalecer la gestión de la UGPP y reducir la evasión de aportes parafiscales en el sector de alojamiento y servicios de comida.

Justificación de la investigación

Los aportes parafiscales constituyen una fuente importante de financiación para diferentes programas sociales, ya sea recreación, capacitación, protección y desarrollo, etc. Es importante entonces reconocer el impacto que este recaudo genera en la sociedad y como puede llegar a ser perjudicado el tema de la evasión, provocando así muchos retrasos en los diferentes programas sociales.

Según Camacho et al. (2021) “las entidades gubernamentales aplican normativas para disminuir la evasión fiscal, y así aumentar los recursos necesarios para redistribuirlos en obras para el bien de la ciudadanía” (p.3). De acuerdo con esto las entidades competentes tienen que recurrir o implementar otros métodos que no son tan eficaces para asegurarse que los contribuyentes cumplan con esa obligación y de esta manera poder financiar y llevar a cabo las diferentes obras que permitan el desarrollo de la sociedad.

La presente investigación surgió de la necesidad de conocer que tan eficiente ha sido la gestión de la UGPP en los recaudos de aportes parafiscales de las empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca en el periodo 2020-2024, esta investigación también permitió conocer que estrategias o prácticas se han aplicado para combatir a las problemáticas planteadas que afectan los procesos de recaudo.

El siguiente cuadro muestra la totalidad de cotizantes dependientes que pertenecen al sector económico de alojamiento y servicios de comida en el departamento del Valle del Cauca.

Cuadro 2
Cotizantes del sector de alojamiento y servicios de comida del Valle del Cauca.

Sector económico	Años				
	2020	2021	2022	2023	2024
Alojamiento y servicios de comida					
Total cotizantes dependientes	16.164	18.235	23.193	23.069	23.460

Fuente. Elaboración propia a partir del tablero de control de la UGPP (2025).

El cuadro mostró cómo han evolucionado los cotizantes dependientes que pertenecen a ese sector en el periodo objeto de estudio, mostrando un aumento significativo para los años 2022-2024, eso se puede deber a un crecimiento económico del sector de alojamiento y servicios de comida.

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Esta investigación resultó importante en muchos aspectos, uno de ellos, es la sociedad, ya que los aportes a parafiscales constituyen una fuente importante de ingresos para el estado. Además de esto son relevantes, ya que con estos se financian muchos proyectos sociales enfocados a la protección, desarrollo y capacitación de las personas.

Además, esta investigación permitió identificar patrones, dificultades y oportunidades que no habían sido suficientemente exploradas, lo cual contribuyó al conocimiento en campos como el de la gestión pública y el cumplimiento de las obligaciones parafiscales. De igual forma, el trabajo aportó evidencia empírica que puede ser utilizada como referencia para futuras investigaciones sobre el sector empresarial en temas de seguridad social y parafiscales y es posible comparar la gestión de la UGPP en distintos sectores económicos o diferentes regiones del país, promoviendo el desarrollo de estudios más amplios.

También aportó a la profesión del contador público, ya que estos profesionales, en el ejercicio de sus funciones, dentro de sus responsabilidades deben de garantizar el cumplimiento normativo relacionado con los aportes de seguridad social y parafiscales. Conocer el funcionamiento y los mecanismos de fiscalización utilizados por la UGPP permitirán al contador evitar incurrir en posibles sanciones asegurándose de que exista una correcta planeación laboral.

Asimismo, la investigación permite que haya una base analítica que puede ser utilizada por los contadores como una herramienta de diagnóstico y mejora en la gestión del cumplimiento de las obligaciones parafiscales, especialmente en el sector de alojamiento y servicios de comida, lo que a su vez también fortalece el rol del contador como asesor estratégico dentro de las empresas.

Además de esto es importante para la universidad, puesto que esta investigación sirve como apoyo a otros estudiantes o docentes como fuente de información y referencia.

Cabe mencionar que una de las herramientas utilizadas para realizar la evaluación a la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales en las empresas de alojamiento y servicios de comida Cartago Valle del Cauca, son los indicadores de gestión, los cuales ayudaron a analizar el desempeño y resultados que ha tenido la UGPP en el periodo 2020-2024 frente al recaudo de aportes parafiscales. Ya que como lo mencionan Fonseca & González, 2018

Los indicadores son una representación (cuantitativa preferiblemente) establecida mediante la relación entre dos o más variables, a partir de la cual se registra, procesa y presenta información relevante con el fin de medir el avance o retroceso en el logro de un determinado objetivo en un periodo de tiempo determinado. (p.18)

Además, los indicadores de gestión utilizados en el desarrollo de este trabajo estuvieron fundamentados en diferentes componentes claves. En primer lugar, la información numérica tomada en cuenta proviene de fuentes oficiales, así como los informes de gestión de la UGPP y los registros empresariales suministrados por la cámara de comercio del municipio de Cartago Valle del Cauca. Lo cual garantiza la confiabilidad de la información.

Así mismo, los indicadores aplicados para el análisis de la gestión de la UGPP (tales como Indicadores de desempeño, indicadores de cumplimiento e indicadores de efectividad, entre otros), han sido aplicados en diferentes estudios, lo cual respalda su validez como instrumentos de medición. Además, teniendo en cuenta a Fonseca & González (2018) mencionan que “los indicadores se convierten en uno de los elementos centrales de evaluación de las diferentes actividades planteadas por las entidades dentro de un proceso específico, ya que permiten, la comparación al interior de la organización o al exterior de esta”. (p.21)

Ya, por último, este estudio permitió identificar falencias en las estrategias que ha implementado la UGPP y se sugieren algunas alternativas para combatir los problemas identificados anteriormente. Es entonces que analizar la gestión de la UGPP referente a estos aportes a parafiscales fue importante para determinar puntos débiles o por el contrario resaltar la gran labor de esta entidad en los recaudos.

Capítulo 2

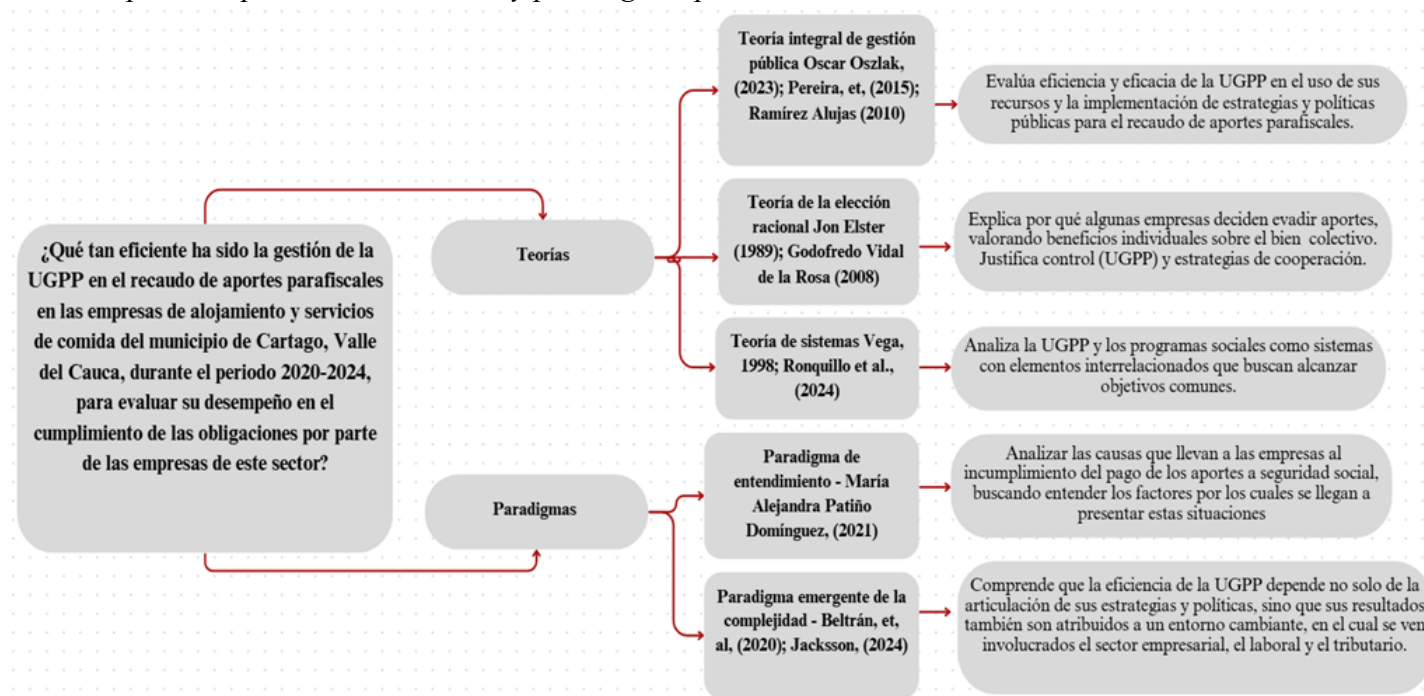
Marco referencial

Este apartado tuvo como objetivo consolidar las bases teóricas, conceptuales, contextuales y legales necesarias para una adecuada comprensión y delimitación del problema de investigación. Por ello, el estudio titulado “Evaluación de la eficiencia en la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales en las empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca en el periodo 2020-2024” se fundamentó en una estructura sólida que permitió obtener resultados diversos y de mayor calidad, lo cual garantizó una aproximación más precisa al planteamiento del problema objeto de estudio.

Marco teórico

En el desarrollo de la investigación se elaboró una revisión bibliográfica de las teorías, y paradigmas que permitieron la evaluación de la eficiencia en la gestión de la UGPP respecto al recaudo de aportes a parafiscales en las empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca y las estrategias o medidas implementan para combatir las diferentes incidencias que afectan la gestión de la entidad.

A continuación, se muestra la figura 2, en donde se plantearon las diferentes teorías y paradigmas que permitieron llevar a cabo la investigación.

Figura 2*Mapa conceptual con las teorías y paradigmas planteados*

Fuente. Elaboración propia. (2025)

Teoría integral de gestión pública – Oscar Oszlak, (2023); Pereira, et, (2015); Ramírez Alujas (2010)

La teoría integral de gestión pública desarrollada por Oscar Oszlak permitió analizar qué tan eficiente ha sido la gestión de la UGPP en relación con los recaudos de aportes a parafiscales, en otras palabras, que tan eficientes son con los recursos que disponen, para cumplir con las responsabilidades que se le otorgaron. Según Oszlak (2023) “La gestión pública es el mecanismo de conversión insumo-producto que caracteriza al Estado como sistema de producción de valor público”(p.17). Esta afirmación sobre la gestión pública se relacionó directamente con el objetivo de la investigación, puesto que se analizó la eficiencia en la gestión de la UGPP para cumplir con sus funciones, entre ellas, el recaudo de los aportes a parafiscales.

De igual manera Oszlak (2023) menciona que “El Estado es lo que hace. Y lo que hace es, esencialmente, formular e implementar políticas públicas”(p.25). Por lo que fue indispensable realizar una evaluación no solo a las políticas que establece la UGPP para cumplir sus objetivos, sino también a las estrategias, con el fin de establecer su efectividad para la consecución de sus metas. Para complementar lo anterior y saber cuándo una política o una estrategia ayudaron a obtener los resultados, se debió tener en cuenta lo dicho por el autor Oszlak (2023) el cual dice

que “Una política es adecuada cuando, si es debidamente implementada, produce los resultados deseados” (p.39). Lo dicho por Oszlak permitió no solo conocer la utilidad que tuvo la implementación de una política, sino también, el desempeño que la UGPP ha tenido en el periodo 2020 – 2024.

Otro de los aspectos que mencionaba Oscar Oszlak dentro de la teoría integral de gestión pública es la transformación, que también se le puede llamar reforma, innovación, etc. En palabras de Oszlak (2023) “las estrategias de reforma visualizan, y buscan alcanzar en un futuro previsible, un escenario institucional deseable” (p.43). En lo que respecta a la investigación fue pertinente establecer si las estrategias implementadas por la UGPP les permitieron, por un lado, alcanzar los objetivos deseables, en su caso el recaudo de los aportes parafiscales, y por otro lado que tanto ayudaron dichas estrategias a combatir las diferentes problemáticas.

Sin embargo, teniendo en cuenta a (Pereira & Jaráiz, 2015) plantean que el Nuevo Servicio Público (NSP) prioriza al ciudadano como sujeto activo de derechos y coproductor de políticas públicas. El NSP “retoma el concepto de ciudadano, deteriorado por los presupuestos de la nueva gestión pública, y lo sitúa como participante de las administraciones públicas y de los servicios que estas facilitan”(p.80). Pereira y Jaráiz proponen que la gestión pública debe estar guiada por valores democráticos, cooperación y rendición de cuentas, lo cual contribuye a la evaluación de la UGPP, ya que se considera no solo su eficiencia técnica y económica, sino también su capacidad para fortalecer la relación entre el Estado y los ciudadanos mediante la transparencia, la participación y la confianza institucional.

En concordancia con lo anterior, (Ramírez, 2010) profundiza en la necesidad de incorporar la innovación pública como un mecanismo de transformación y modernización estatal. El autor sostiene que “la innovación en el sector público significa que las nuevas ideas funcionen para la creación de valor público” (p.101). Además, este enfoque promueve la transparencia, la rendición de cuentas y la colaboración entre el Estado y la ciudadanía. Lo cual implica que entidades como la UGPP adopten prácticas de gestión innovadoras, apoyadas en el uso de tecnologías, participación ciudadana y apertura institucional para fortalecer su eficiencia en el cumplimiento de sus funciones.

Teoría de la elección racional – Jon Elster (1989); Godofredo Vidal de la Rosa (2008)

La teoría de la elección racional llegó a ser muy útil para la investigación, siendo más precisos, a uno de los problemas centrales de la investigación, esta teoría ayudó a entender el comportamiento o las causas por las cuales las empresas llegan a evadir su responsabilidad respecto al aporte de los parafiscales, en donde ven esto como un beneficio común, a nivel de empresa, pero sin tener en cuenta las externalidades en otros sectores. Según Elster (1989) “El autointerés racional de los individuos puede llevarlos a conducirse de maneras que son colectivamente desastrosas” (p.31).

Lo dicho por Jon Elster resultó clave para entender el porqué de las decisiones que toman algunas empresas para no cumplir con sus obligaciones, en este caso, los aportes a seguridad social y parafiscales, puesto que de alguna manera estas empresas llegan a percibir un beneficio o una ganancia casi que inmediata, justificando de cierta manera el riesgo que esto conlleva, llámese sanción, requerimiento, etc. Y puede que así sea, que para algunas empresas el dejar de cumplir con los aportes correspondientes signifique menos dinero que saldrá de bolsillo de la empresa y que podrán utilizar para otra cosa, pero el problema radica en que esa decisión, de dejar de cumplir una obligación, se está tomando desde un punto de vista individual (empresa), desconociendo totalmente el impacto que esto llega a generar a la sociedad, como lo es el sistema de seguridad social y no menos importante aquellas contribuyentes que sí están cumpliendo con dicha responsabilidad.

Relacionado con lo anterior, Elster (1989) plantea lo siguiente: “Para salvar esta situación las personas pueden abdicar su poder en favor del Estado”(p.31). Y aquí precisamente es donde entra la UGPP como el ente regulador y trata de hacer cumplir a los contribuyentes, ya sea tomando las medidas necesarias como lo son las sanciones o los procesos de fiscalización, esto como mecanismos para cumplir con sus objetivos, es decir, el pago de los aportes a seguridad social y parafiscales. Elster (1989) complementa lo anterior con lo siguiente: “Pero también pueden llegar a la cooperación valiéndose de medios descentralizados y no coercitivos” (p.31) Esto le permitiría a la UGPP encontrar un equilibrio entre las medidas coercitivas, como se mencionó anteriormente, los procesos de fiscalización y sanciones, y otro tipo de estrategias diferentes a las ya mencionadas, como lo son los programas sociales, las capacitaciones, etc.

Asimismo, (Vidal De La Rosa, 2008) amplía la teoría de la elección racional, destacando que esta no puede reducirse únicamente al egoísmo o al crecimiento individual, pues la conducta

humana responde también a factores sociales, culturales y morales. Esta teoría representa una “revolución teórica y metodológica en las ciencias sociales” (p.222), al ofrecer herramientas para analizar las decisiones humanas en distintos contextos económicos, políticos o sociales del interés propio, pero reconociendo su flexibilidad y capacidad de adaptación. “El interés propio es solo una parte del complejo conjunto de motivos y conductas mostradas por los seres humanos como seres sociales (p.227). Esto ayuda a entender que la cooperación empresarial en el cumplimiento de los aportes parafiscales puede fortalecerse no solo a través de medidas coercitivas. Sino mediante la construcción de relaciones basadas en la percepción de equidad.

De esta manera se puede lograr que las empresas antes de tomar una decisión tengan en cuenta como una elección racional, no solo el cumplimiento de la ley, sino también el aprovechar los diferentes programas sociales que se ofrecen. Asimismo, con decisiones más enfocadas en el bien colectivo, estarían aportando mucho a la sociedad, ya que como bien se sabe, el pago de estos aportes a seguridad social y parafiscales van destinados a financiar diferentes programas, ya sea de recreación, protección a la integridad, educación, entre otros muchos más.

Teoría de sistemas - Vega, 1998; Ronquillo et al., (2024)

La teoría de sistemas se basa en una estructura que identifica al sistema como una visión integral que recoge todo, tomando en cuenta los componentes que tiene el sistema. Según Vega 1998

La teoría de sistemas nos permite dar cuenta de un fenómeno social como un todo, y de cada uno de los componentes que lo integran. Un sistema está compuesto por una estructura de elementos y una organización de ellos. Los elementos constituyen la estructura y las propiedades de ellos permiten hacer la organización del sistema. Las propiedades de los elementos son los atributos que éstos tienen para interaccionar con otros elementos o con otros sistemas.(p.1).

Es decir que los sistemas están compuestos por características estructurales en donde sus elementos interactúan entre sí, esta teoría permitió una mayor eficiencia en el desarrollo de los objetivos gracias a que se genera una organización e interacción de conocimientos.

Asimismo, Ronquillo Bolaños et al. (2024) sostienen que la teoría general de sistemas “se ha convertido en un instrumento imperativo para el abordaje de la problemática empresarial, manejando de forma sistemática y estructurada sus interacciones y confluencias de sus componentes” (p.70), lo que permite tomar decisiones más precisas y coherentes con la dinámica del entorno.

Ambos autores sostienen que los sistemas deben analizarse como totalidades abiertas que mantienen un intercambio constante con su entorno, lo cual posibilita la adaptación y la autorregulación Ronquillo Bolaños et al. (2024) la teoría general de sistemas “proporciona un marco conceptual para la gestión y el diseño de organizaciones más eficientes y efectivas”(p.72), contribuyendo a comprender como las instituciones pueden generar sinergias entre sus distintos subsistemas para alcanzar objetivos comunes.

Teniendo en cuenta lo anterior, la teoría de sistemas tuvo aplicabilidad en el desarrollo de la investigación, ya que la UGPP es un sistema con “una estructura conformada por procesos (elementos) con el propósito de alcanzar los resultados de la entidad (logros) a través de la obtención de niveles superiores de satisfacción de los ciudadanos y el cumplimiento de la promesa de valor (organización)”. (UGPP)

Además, la teoría de sistemas también aplicó en los programas sociales, como: el ICBF, el SENA y las cajas de compensación familiar, que conforman los parafiscales, debido a que los programas sociales, de acuerdo con Vega (1998) “tienen una estructura que está conformada principalmente por actores naturales y/o institucionales (elementos) que se articulan en torno a actividades (organización) para generar productos (logros) que solucionen (produzcan cambio o agreguen valor) a las propiedades de algunos de sus actores” (p.1).

Un sistema es una unidad global, no elemental, puesto que está constituido por partes diversas interrelacionadas. Es una unidad original, no originaria: dispone de cualidades propias e irreducibles, pero debe ser producido, construido, organizado. Es una Unidad individual, no indivisible: se puede descomponer en elementos separados, pero entonces su existencia se descompone. Es una entidad hegemónica, no homogénea: está constituido por elementos diversos, dotados de caracteres propios que tienen su poder. (Flórez & Thomas, 1993, p.121).

Los programas sociales al igual que la UGPP son entidades individuales con cualidades propias, cada una cuenta con una serie de elementos organizados para alcanzar sus objetivos. La UGPP es la entidad encargada de garantizar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales, lo cual muestra que, aunque sean entidades separadas, ambas se encuentran relacionadas entre sí.

Paradigma de entendimiento hacia la UGPP - María Alejandra Patiño Domínguez, (2021)

Con respecto al paradigma que fundamentó la presente investigación, se eligió el paradigma del entendimiento hacia la UGPP, ya que este tiene una relación directa con el objetivo de estudio de esta investigación. Este paradigma permitió analizar las causas que llevan a las empresas al incumplimiento del pago de los aportes a seguridad social, buscando entender los factores por los cuales se llegan a presentar estas situaciones. Como señala, María (2021)

En la actualidad muchas empresas privadas de Colombia no cumplen con el correcto pago de la seguridad social de sus empleados, por desconocimiento ya que no conocen cuales son los lineamientos para clasificar los pagos a sus trabajadores en salariales y no salariales. (p.7)

En coherencia con esto, la investigación realizó una evaluación a la gestión de la UGPP en relación con el recaudo de aportes a parafiscales, los cuales se encuentran directamente vinculados con las empresas y la falta de pago a sus obligaciones de seguridad social y parafiscales. Asimismo, dentro de este paradigma se hace un reconocimiento de las normas y leyes que regulan a la UGPP, las cuales sirvieron como un marco de referencia para el desarrollo del primer objetivo de esta investigación.

Paradigma emergente de la complejidad – Miranda & Ortiz, (2020); Álvarez & Mercado, (2024)

Por otro lado, la investigación también se apoyó en el paradigma emergente de la complejidad, teniendo en cuenta que este sienta sus bases en la teoría de sistemas, la cual es una de las teorías elegidas para el desarrollo de la investigación. Este paradigma según Miranda & Ortiz, (2020) “establece el conocimiento del mundo como una red inseparable de relaciones, ya que concibe al mundo como un todo integrado más que como una discontinua colección de partes”. En términos de la investigación, este paradigma permitió comprender que la eficiencia de la UGPP depende no solo de la articulación de sus estrategias y políticas, sino que sus resultados también son atribuidos a un entorno cambiante, en el cual se ven involucrados el sector empresarial, el laboral y el tributario.

Del mismo modo, para Álvarez & Mercado, (2024) el paradigma de la complejidad funciona como un sistema y la importancia reconocer el grado de complejidad que existe entre las partes involucradas en el sistema. “Como un principio fundamental del paradigma de la complejidad, se tiene a la teoría de sistemas, esta ofrece un marco conceptual para analizar los

sistemas como un todo, considerando las relaciones entre sus componentes y su entorno” (p.5). Esto complementa lo anteriormente mencionado por Miranda y Ortiz, desde esta perspectiva, la gestión de la UGPP se comprendió como un fenómeno complejo en el que se integraron diferentes componentes como lo son las estrategias implementadas por la UGPP, las empresas, las leyes y normas que regulan a la entidad, la informalidad, entre otras.

Antecedentes de la investigación

En este apartado se identificaron documentos, trabajos de investigación, tesis de grado que se aproximaron y aportaron a la investigación planteada para establecer unos antecedentes históricos y académicos.

Antecedentes históricos

La UGPP fue creada en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (Art. 156, Ley 1151 de 2007, como una entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la cual empezaría funciones en el 2010 luego de establecer su estructura y personal de trabajo.

Las funciones de la UGPP se dividieron en dos temas, el primero a partir del Decreto 575 de 2013 en donde reconocer y administra los derechos pensionales y las prestaciones económicas a cargo de las administradoras exclusivas de servidores públicos y también el seguimiento, determinación y cobro de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales.

Para el año 2020 se le asignaron funciones adicionales a las ya mencionadas. Estas funciones son derivadas de los programas de apoyo al empleo formal compuestos por los decretos 639 y 815 de 2020, la Ley 2060 de 2020, Decreto 688 de 2021 y la Ley 2155 de 2021. De los diferentes programas que salieron, la UGPP tenía funciones como la recepción de solicitudes, validación de requisitos, divulgación de resultados y fiscalización.

A continuación, se hace mención a algunas de las funciones de la UGPP frente a los programas sociales decretados.

Cuadro 3

Funciones de la UGPP en función de los programas de apoyo al empleo.

Programa	Funciones UGPP
Programa de Apoyo al Empleo Formal -PAEF-	✓ Recepción de solicitudes
Apoyo al Pago de la Prima de Servicios PAP	✓ Validación de requisitos
Apoyo a afectados por el Paro Nacional	✓ Divulgación de resultados
Apoyo a creación de Nuevo Empleo	✓ Fiscalización

Fuente. Datos obtenidos del informe de gestión. UGPP, 2022 (2025)

Como se pudo observar en el cuadro anterior se destaca que la UGPP es la encargada de verificar que los posibles beneficiarios de los programas sociales a los que quieran aplicar, si cumplan con los requisitos establecidos por la ley, de esta manera la UGPP está en la facultad de

solicitar la información pertinente, en caso de ser necesario, a otras entidades con el fin de poder verificar dichos requisitos.

Otra de las funciones de la UGPP fue la de generar información para la adopción de políticas públicas en materia de formalización laboral, protección del empleo y la seguridad social.

La siguiente figura muestra de manera resumida un poco de la historia de la UGPP y algunas de sus funciones.

Cuadro 4
Línea de tiempo de la UGPP.

2007	2013	2020
Creación de la UGPP. Ley 1151 de 2007.	Decreto 575 de 2013. Reconoce y administra los derechos pensionales. Seguimiento a las contribuciones parafiscales.	Programas de apoyo al empleo formal. Generar información para adoptar políticas públicas en materia de formalización laboral, protección del empleo y

Fuente. Elaboración propia a partir de un informe de gestión de la UGPP 2022 (2025)

En el cuadro anterior se pudo apreciar el año en que se creó la UGPP, a partir de la ley 1151 de 2007 (Plan de Desarrollo Nacional) y como con el pasar de los años se le fueron asignando más funciones hasta el punto de ser una de las entidades que realiza procesos de verificación en apoyo de los programas sociales establecidos por la ley.

Antecedentes académicos

Los antecedentes académicos permitieron tener un acercamiento a diferentes trabajos que tuvieron relación con la presente investigación, de esta manera se obtuvo un panorama más claro y bases suficientes para garantizar el buen desarrollo de la investigación.

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Cuadro 5

Antecedentes académicos.

No	Tipo de producto	Título	Autores/año	Localización	Metodología utilizada	Resultados relevantes	Aporte a la investigación
1	Trabajo de grado	Alcance de la UGPP y su cumplimiento al 2019	(Quintero, 2020)	Nacional	La investigación presenta una metodología cualitativa con un criterio descriptivo y analítico con base en fuentes bibliográficas del estado.	El impacto fiscal en el recaudo generado por los contribuyentes muestra un análisis con algunas cifras de como fue el desempeño de la UGPP respecto a las medidas implementadas para mejorar el recaudo.	El análisis sobre el impacto fiscal en el recaudo generado por los contribuyentes muestra los resultados obtenidos por la UGPP en cuestión de sus funciones y sus medidas implementadas para mejorar la situación referente al recaudo por parte de los contribuyentes.
2	Trabajo de grado	Análisis de la evasión del pago de seguridad social, prestaciones sociales, y aportes parafiscales por parte de empresas colombianas a migrantes venezolanos.	(Manjarrez & Norma, 2023)	Nacional	La investigación presenta una metodología descriptivo-cuantitativo, indagando los diferentes fenómenos y problemáticas con la aplicación de la lógica deductiva.	El análisis de información sobre evasión del pago de seguridad social, prestaciones sociales y aportes parafiscales presenta mediante gráficos los índices de evasión de los diferentes aportes por parte de las empresas.	Dentro del análisis que se realizó en dicho trabajo, resalta los datos cuantitativos referentes a la evasión en lo que respecta a los aportes parafiscales, datos que son importantes para determinar la gestión que ha tenido la UGPP en esos casos y que medidas implementa.

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

No	Tipo de producto	Título	Autores/año	Localización	Metodología utilizada	Resultados relevantes	Aporte a la investigación
3	Trabajo de investigación (maestría)	La evasión del pago de aportes al Sistema de la Protección Social como supuesto de competencia desleal en el mercado: un estudio de caso	(Mesa, 2024)	Nacional	La investigación consiste en una técnica cualitativa de recolección, recopilación y selección de libros, lecturas, revistas, documentos, artículos, periódicos, resultados de investigaciones en donde también se desarrolló un trabajo de campo de tipo comparativo entre dos empresas.	Se enumeran algunas medidas que regulan el control a la evasión y elusión de cotizaciones de aportes en Colombia basándose en lo estipulado en la ley 1393 de 2010 en donde a partir del artículo 26 en adelante se mencionan medidas para regular el tema de la evasión.	Las medidas mencionadas en dicha investigación complementaron la evaluación a la gestión de la UGPP en relación con el recaudo de los aportes en Colombia y mostro que tan eficientes son y si complementan las medidas tomadas por la UGPP para mejorar el recaudo.
4	Artículo académico	Incidencia financiera de la gestión administrativa de la unidad de gestión pensional y parafiscales en Colombia	(Camacho et al., 2021)	Nacional	Este estudio presenta una metodología de tipo descriptiva de diseño documental, donde se analizaron estados financieros y disposiciones normativas para determinar la gestión de la UGPP.	Resalta los resultados obtenidos en su estudio a partir del análisis de los estados financieros de la UGPP, allí se aplicaron análisis para comparar cuenta en periodo determinado, lo que permitió determinar la gestión de la UGPP en cuanto al recaudo.	Los análisis horizontales y verticales mostrados en ese estudio aportaron a la presente investigación porque complementaron los resultados obtenidos a partir del cálculo de indicadores de gestión que permitieron determinar la gestión de la UGPP en temas de recaudo.

Fuente. Elaboración propia (2025)

Marco legal

En este apartado se tuvieron en cuenta las leyes y normas que son competentes para el desarrollo de la investigación en donde se abordó la normatividad vigente en relación con la UGPP.

Cuadro 6

Normatividad en relación con la UGPP.

Normatividad	Descripción	Aporte a la investigación
<i>Ley 1151 de 2007</i>	Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Tiene como objetivo continuar creciendo económicamente y complementarlo con un desarrollo más amplio.	El artículo 156 de la presente ley crea la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), en donde también quedan estipuladas sus funciones y responsabilidades, algo que se debe tener muy presente en la investigación ya que dentro del análisis de gestión se incluyen aspectos como el cumplimiento de sus responsabilidades como entidad pública.
<i>Ley 2060 de 2020</i>	Por la cual se modifica el programa de apoyo al empleo formal - PAEF y el programa de apoyo para el pago de la prima de servicios – PAP. En cual se amplía la fecha para poder optar por este programa, quedando así, hasta el mes de marzo de 2021.	En el artículo 11 se establecen algunas responsabilidades a la UGPP como reportar las novedades en relación con los pagos de aportes a la seguridad social y parafiscales, estos reportes serán de mucha importancia para la investigación puesto que se determinará quienes están cumpliendo con sus obligaciones y quienes no.
<i>Ley 2155 de 2021</i>	Por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones. Adoptando una política fiscal en donde se pretende luchar contra la evasión, así como también la reactivación económica y los programas de apoyo al empleo.	El artículo 22 de la presente ley menciona los procesos de fiscalización por parte de la UGPP a aquellos beneficiarios del programa, información que es útil para determinar qué tan eficiente es la UGPP al momento de realizar dichos procesos.

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Normatividad	Descripción	Aporte a la investigación
<i>Decreto 639 de 2020</i>	Por el cual se crea el Programa de apoyo al empleo formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020. Un programa cuyo fin es el de apoyar y proteger el empleo formal durante la pandemia del COVID-19.	El parágrafo 5 del artículo 2 de la presente ley menciona los procesos de fiscalización que debe hacer la UGPP para verificar que aquellos beneficiarios de este programa (PAEF) si cumplan con los requisitos. De esta manera también se estará determinando la eficiencia de la UGPP en dichos procesos y en el cuidado de los recursos.
<i>Decreto 815 de 2020</i>	Por el cual se modifica el Decreto Legislativo 639 de 2020 y se disponen medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020. Decreto que modifica el anterior (639 de 2020) y dispone de otras medidas adicionales.	Modificaciones que la UGPP debe tener presente puesto que son los encargados de verificar el cumplimiento de los requisitos para poder optar por los beneficios de este programa, información que es muy útil puesto que va ligado a la gestión que tiene la UGPP en relación con los beneficios dados por este programa (PAEF).
<i>Decreto 688 de 2021</i>	Por el cual se adiciona la Sección 10 al Capítulo 1 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo y se crea el apoyo para la generación de empleo para jóvenes dentro de la Estrategia Sacúdete. Se crea un beneficio para aquellas personas naturales, jurídicas, cooperativas, etc. Que cumplan unos requisitos y que generen empleo a trabajadores adicionales entre los 18 y 28 años.	Dentro del parágrafo 3 del artículo 2.2.6.1.10.2 se menciona nuevamente a la UGPP como entidad responsable de verificar los requisitos de los posibles potenciales del programa de generación de empleo para jóvenes, siendo muy parecido al PAEF, la función de la UGPP sigue siendo la misma y de igual manera que con el anterior permitirá establecer la eficiencia de la UGPP en estos procesos.

Fuente. Elaboración propia a partir de las leyes y decretos mencionados (2025)

De lo expresado anteriormente, es importante resaltar la importancia que tiene cada una de esas normas y leyes en relación con la UGPP, haciendo énfasis más que todo en los procesos de fiscalización que esta debe realizar en cuanto a los diferentes programas sociales que plantean las leyes y los decretos, esto con el fin de corroborar que los recursos que se están destinando, si sean a personas o empresas que cumplan con los requisitos establecidos en cada uno de los programas, de esta manera se podrá determinar mediante los resultados obtenidos por cada uno de esos programas la eficiencia de la UGPP en cada uno de sus procesos.

Marco contextual

El marco contextual hace referencia al entorno en el cual se desarrolló la investigación, este permite al lector conocer en qué contexto se desenvuelve la investigación y también conocer qué factores la caracterizan.

Según Díaz et al. (2022) “el marco contextual contribuye a la caracterización del objeto de estudio y responde también a la intención del investigador de dar a conocer rasgos, características y/o cualidades propias de las entidades, organizaciones educativas y sujetos que se investigan”(p.32). Es muy importante para la investigación brindar elementos que ayuden a caracterizar el objeto de estudio, de esta manera se dará claridad sobre muchos aspectos como lo son la localización, tiempo, antecedentes, etc.

La presente investigación se contextualiza, en lo que respecta, a la UGPP y la gestión que ha tenido en el recaudo de aportes a parafiscales en las empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca. Así, de esta manera, se conocerá que tan eficiente han sido sus procesos y sus acompañamientos en los diferentes programas sociales para mejorar muchos aspectos, entre ellos la formalización y protección del empleo, procesos de fiscalización, etc. Como se trata de un análisis de gestión, la investigación abarcara el periodo comprendido entre 2020 – 2024.

Partiendo que la investigación se desarrollara teniendo en cuenta las empresas del Valle del Cauca, Colombia, es importante resaltar como en el periodo 2020 – 2024 ha ido evolucionando las cotizaciones de aportantes en este departamento, en los siguientes cuadros se podrá apreciar la evolución que ha tenido los cotizantes en el periodo 2020 – 2024, así como su variación.

El siguiente cuadro, muestra la totalidad de aportantes, tanto dependientes como independientes, en la región del Valle del Cauca.

Cuadro 7*Información de aportantes en el Valle del Cauca.*

Información departamental para aportantes del sector privado					
	Año				
	2020	2021	2022	2023	2024
Cotizantes dependientes	954.049	1.002.227	1.056.680	1.023.999	1.004.483
Cotizantes independientes	207.762	217.080	223.377	223.285	226.227
Total cotizantes	1.161.811	1.219.307	1.280.057	1.247.284	1.230.710

Variciones								
	2021		2022		2023		2024	
Cotizantes dependientes	48.178	5,05%	54.453	5,43%	-32.681	-3,09%	-19.516	-1,91%
Cotizantes independientes	9.318	4,48%	6.297	2,90%	-92	-0,04%	2.942	1,32%
Total cotizantes	57.496	4,95%	60.750	4,98%	-32.773	-2,56%	-16.574	-1,33%

Fuente. Elaboración propia a partir del Tablero de control para el seguimiento de los aportes al Sistema de la Seguridad Social de la UGPP (2025).

A partir de los datos obtenidos por el tablero de control para el seguimiento de los aportes al sistema de seguridad social de la UGPP se puede apreciar las cifras de los cotizantes en el departamento del Valle con su respectiva variación para el periodo 2020 – 2024, en donde hay un comportamiento ascendente entre los años 2020 y 2022, este último presentando el mayor aumento entre ese periodo de tiempo con una variación positiva de 60.750 cotizantes para el mes de diciembre con una variación porcentual de 4,98% esto respecto al mismo mes del año inmediatamente anterior, aunque este aumento solo duraría hasta ese año, ya que para el 2023 se presentó una disminución para el mes de diciembre correspondiente a 32.773 cotizantes menos que el mismo mes del año 2022, lo que sería una variación porcentual de negativa de 2,56%, un resultado negativo que se extendería para el año 2024 en donde el comportamiento de los cotizantes siguió disminuyendo, ya que para el mes de diciembre de ese mismo año la cifra fue de 16.574 cotizantes menos, lo que significaría una disminución del 1,33%.

Para complementar lo anterior y dado que el trabajo estará enfocado en el municipio de Cartago, se mostrará la cantidad total de cotizantes en este municipio.

Cuadro 8*Cotizantes en el municipio de Cartago.*

Municipio	Año				
Cartago	2020	2021	2022	2023	2024
Total cotizantes dependientes	19.123	20.538	20.576	19.543	17.949

Fuente. Elaboración propia a partir del tablero de control de la UGPP (2025).

El anterior cuadro permite tener un acercamiento a la totalidad de cotizantes en el municipio de Cartago y de esta manera tener esos datos como base para luego delimitarlo acorde al sector económico de alojamiento y servicios de comida, el cual es el sector al que está enfocado esta investigación.

También es importante recalcar el comportamiento tributario que ha tenido el municipio de Cartago y como este ha evolucionado a partir de la gestión del estado, el cual busca fortalecer y promover la cultura de pago de sus contribuyentes, teniendo en cuenta lo anterior, se hará énfasis en los ingresos tributarios del municipio de Cartago.

A continuación, se mostrará el crecimiento de los ingresos tributarios de Cartago.

Cuadro 9*Ingresos tributarios (2020-2023).*

Concepto	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023
Ingresos tributarios	\$42.693.818.459	\$49.108.886.533	\$59.888.208.094	\$78.730.410.898

Fuente. Elaboración propia a partir del anuario estadístico – Cartago (2025)

En el cuadro anterior se puede observar la evolución o comportamiento que ha tenido la parte tributaria en Cartago, mostrando que las diferentes acciones del estado por fortalecer el recaudo están sirviendo, permitiendo obtener un crecimiento del 15% entre el periodo 2020/2021 y un 21,9% para el 2021/2022 y para el año 2022/2023 un crecimiento real de 31,5% para ese periodo, algo que es muy importante para el municipio puesto que muestra el nivel de recuperación post pandemia debido al buen desempeño que presentan las diferentes actividades económicas en Cartago, sumado a esto, el fortalecimiento que ha tenido la gestión tributaria y la cultura de pago que se promueve en el municipio han permitido obtener esos resultados positivos. De acuerdo con Hacienda Pública (2022) “Cartago se encuentra entre las 23 entidades territoriales que realizaron esfuerzos para fortalecer su gestión tributaria, lo cual se ve reflejado en el crecimiento sostenido de sus ingresos de libre destinación en las últimas tres vigencias” (p.2).

Otro punto clave para tener en cuenta dentro de la investigación es la formalización de las empresas dentro del municipio de Cartago, siendo esto muy importante para el desarrollo

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

económico del municipio, ya que se generan beneficios para estas empresas, además de la generación de empleo.

A continuación, se mostrará el registro de renovación de matrícula mercantil por municipio del primer semestre de 2024 en donde se podrá apreciar la cantidad de personas naturales y jurídicas que renovaron.

Cuadro 10

Renovaciones de matrícula mercantil por municipio (Primer semestre de 2024).

Municipio	2023	2024	Variación
Cartago	4463	4418	-1%
La Unión	1061	1038	-2%
Roldanillo	988	1002	1%
Ansermanuevo	321	344	7%
Alcalá	264	283	7%
Toro	255	272	7%
La Victoria	201	201	0%
El Dovio	192	197	3%
Obando	136	144	6%
El Águila	130	128	-2%
Versalles	108	111	3%
El Cairo	93	101	9%
Argelia	86	86	0%
Ulloa	79	82	4%
San José del Palmar	48	52	8%
Totales	8425	8459	1%

Fuente. Elaboración propia a partir del informe de primer semestre de 2024 de la Cámara de Comercio de Cartago (2025).

Para el primer semestre de 2024, el municipio de Cartago registró 4418 renovaciones de matrícula mercantil, significando una disminución de 1% respecto al mismo periodo del año anterior. De acuerdo con la Cámara de Comercio de Cartago (2024) “El municipio de Cartago representa el 52% de las renovaciones, equivalente a 4.418 empresas de personas naturales y jurídicas” (p.4). Cartago sigue teniendo la mayor cantidad de empresas que renuevan matrícula mercantil respecto a los demás municipios, consolidando así, su liderazgo empresarial en la región del norte del Valle con un 52% de las renovaciones totales.

Para complementar lo anterior, también se mostrará las empresas matriculadas tanto por municipio como por sector económico, enfocándonos en las empresas del sector de alojamiento y servicios de comida, puesto que este es el sector objeto de estudio de la presente investigación.

Cuadro 11*Empresas matriculadas por municipio (Primer semestre de 2024).*

Municipio	2023	2024	Variación
Cartago	624	570	-9%
Roldanillo	163	156	-4%
La Unión	131	117	-11%
Ansermanuevo	61	40	-34%
Obando	32	31	-3%
Alcalá	54	53	-2%
El Dovio	37	31	-16%
La Victoria	31	24	-23%
Toro	29	35	21%
El Águila	31	17	-45%
El Cairo	18	19	6%
Argelia	19	29	53%
Versalles	18	18	0%
Ulloa	16	16	0%
San José del Palmar	10	10	0%
TOTALES	1274	1166	-8%

Fuente. Elaboración propia a partir del informe de primer semestre de 2024 de la Cámara de Comercio de Cartago (2025).

Cuadro 12*Empresas matriculadas por sector económico (Primer semestre 2024).*

Sector	2023	2024	Variación
Comercio	636	542	-15%
Alojamiento y servicios de comida	238	239	0%
Industria manufacturera	87	97	11%
Otras actividades de servicios	74	75	1%
Actividades profesionales, científicas y técnicas	41	35	-15%

Fuente. Elaboración propia a partir del informe de primer semestre de 2024 de la Cámara de Comercio de Cartago (2025).

Teniendo en cuenta los cuadros anteriores se puede apreciar que a pesar de tener una disminución del 9% en los nuevos registros mercantiles, el municipio de Cartago sigue teniendo la mayor participación de nuevas empresas que se registran dentro del sector del Norte del Valle, con un total de 570 empresas registradas significando así un 49% del total de los nuevos registros. Por otro lado, y a partir de los sectores económicos, se puede evidenciar cómo el comercio es el sector que mayor participación tuvo en cuanto a nuevos registros con un total de 542, a pesar de haber disminuido respecto al año anterior, sigue posicionado como el sector económico con mayor

participación en el mercado, seguido del sector de alojamiento y servicios de comida, el cual es el sector objeto de estudio, que registró un total de 239 nuevos registros, uno menos que el mismo periodo del año anterior. De acuerdo con la Cámara de Comercio de Cartago (2024) “El sector comercio representa el 50% de las empresas activas, seguido del 15% de alojamiento y servicios de comida” (p.14).

Marco conceptual

A través de este marco se establecieron diferentes conceptos apoyados en distintos autores relacionados con el tema de la investigación, los cuales tienen como objetivo generar una comprensión clara de los fundamentos que rigen la gestión de la UGPP.

Los conceptos más relevantes inmersos en la investigación, relacionados con la evaluación de la eficiencia en la gestión de la UGPP en el recaudo de los aportes a parafiscales en las empresas del Valle del Cauca, Colombia en el periodo 2020-2024, se presentan a continuación:

Según Münch, 2010:

En la actualidad, la gestión es fundamental para el funcionamiento de cualquier empresa o grupo social, y lógicamente es imprescindible para lograr la competitividad en un mundo globalizado. A través de las técnicas de gestión se simplifica el trabajo y se establecen principios, métodos y procedimientos para lograr mayor productividad y eficiencia (p.3).

Manrique (2016) menciona que para Frederick W. Taylor 1994 “la gestión es el arte de saber lo que se quiere hacer y a continuación, hacerlo de la mejor manera y por el camino más eficiente.” (p.133).

De la misma forma Manrique (2016) menciona a Henry Fayol 1916 refiriéndose a la gestión como:

Un proceso articulado por cinco acciones o elementos administrativos: planeación, organización, dirección, coordinación y control. Estos elementos, tanto en su estructuración como en su funcionamiento, deben cumplir los principios administrativos que aseguran la buena forma y funcionamiento del cuerpo social, como lo son la división del trabajo, la autoridad, la disciplina, la unidad de mando, la unidad de dirección, la subordinación de los intereses particulares al interés general, la remuneración, la centralización, la jerarquía, el orden, la equidad, la estabilidad personal, la iniciativa y la unión personal. (p.133)

Por otra parte, Manrique (2016) también menciona a Mary Parker Follett, la cual dice que la gestión es “lograr resultados a través de las personas, determinando que el éxito o el fracaso de

cualquier empresa depende, en gran medida, del compromiso y entrega de sus trabajadores.” (p.134).

Al analizar estos autores, se encuentra que tanto para Munch, Taylor y Fayol, la gestión tiene como objetivo mejorar la eficiencia, pero, Munch y Taylor hablan de una eficiencia enfocada al mejoramiento en la producción, mientras que Fayol menciona una mejora enfocada a la administración.

Por otra parte, Parker se diferencia de los anteriores autores, ya que ofrece un concepto de gestión más enfocado en la importancia que tiene la mano de obra de los trabajadores para poder alcanzar el éxito.

Finalmente, estos conceptos son de gran importancia para comprender lo que significa la palabra gestión en el contexto organizacional, teniendo en cuenta que las empresas siempre han requerido contar con una buena gestión dentro de su organización para lograr alcanzar sus objetivos.

A continuación, se mencionan algunos conceptos de indicadores de gestión, los cuales son una herramienta que se aplica en el trabajo de investigación.

Desde el punto de vista de Borrero (2018) “Los indicadores se han vuelto de vital importancia para las organizaciones modernas brindando una orientación hacia los resultados en todos los niveles en que se pueda llevar a cabo esta actividad en la organización.”(p.15).

Como opina Beltrán citado en Macías et al. (2021) “El objetivo de los indicadores es coadyuvar a que la gestión de las organizaciones sea eficaz y eficiente ya que facilita a sus integrantes su desempeño, permitiéndoles evaluar la gestión y mejorar los niveles de aprendizaje en la organización” (p.265).

Además, Velásquez (2003) menciona que los indicadores de gestión “sirven a las empresas como herramienta de mejoramiento continuo en la toma de decisiones, lo cual se traduce en una mejor calidad de productos y servicios.”

Por último, Guerra & Axotla (2019) indican que:

Los indicadores de gestión son un instrumento para medir el logro de los objetivos institucionales, su aplicación se deriva de la aplicación de los siguientes principios de los sistemas de gestión de calidad: Enfoque al cliente: el enfoque principal de la gestión de la calidad es cumplir con los requisitos del cliente y tratar de exceder las expectativas del cliente. Liderazgo: Los líderes en todos los niveles establecen la unidad de propósito y la

dirección y crean condiciones en las que las personas se implican en el logro de los objetivos de la calidad de la organización. Mejora: Las organizaciones con éxito tienen un enfoque continuo hacia la mejora. Toma de decisiones basada en la evidencia: Las decisiones basadas en el análisis y la evaluación de datos e información tienen mayor probabilidad de producir los resultados deseados (p.13).

En conjunto, los autores enfatizan que los indicadores de gestión como una herramienta de ayuda para las organizaciones, pero cada autor tiene conceptos diferentes con respecto al aporte que le generan a las empresas.

Por un lado, para Borrero los indicadores de gestión aportan a la organización en cuestión de obtención de resultados, mientras que, para Beltrán, los indicadores ayudan a que esta sea eficaz y eficiente, para Velásquez, estos indicadores aportan a un mejoramiento continuo en la toma de decisiones. y por último Guerra & Axotla, recogen diferentes aportes que hace la aplicación de indicadores de gestión en las organizaciones, como: la satisfacción de los clientes, capacidad de liderazgo y la mejora en la toma de decisiones, en la cual concuerda con Velásquez.

La comprensión de este concepto es fundamental para el análisis y entendimiento de lo que se busca desarrollar en el transcurso del presente trabajo de investigación, pues se busca aplicar indicadores de gestión a la información y datos numéricos obtenidos.

Por otra parte, se analizarán algunos conceptos de seguridad social, los cuales permitirán comprender uno de los puntos tratados en el desarrollo del trabajo de investigación.

La Ley 100 de 1993, en la cual se crea “el Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia” define al sistema de seguridad social como:

Un conjunto de instituciones, normas y procedimientos, que disponen la persona y la comunidad para mejorar la calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad

De la misma forma, Soto & Calderón (2012) dicen que “La Seguridad Social Integral en Colombia, es una institución legal, reglamentada especialmente para proteger los llamados derechos fundamentales, entre los que se encuentran: la vida, salud e integridad de todos los ciudadanos.”

Además, Balbín (2022) menciona que:

La idea fuerza que da origen a la Seguridad Social es el reconocimiento que la sociedad hace de la dignidad de la persona humana: su fragilidad y su interdependencia. Presupone conceptualizar al ser humano como la criatura más digna de la creación, dotada, amén de sus constitutivos materiales, de la inteligencia, la voluntad, la vida afectiva, la libertad y su vocación trascendente. El ser humano es esencialmente uno e individual y, al mismo tiempo, social (p.577).

Asimismo, teniendo en cuenta a la Organización Internacional del Trabajo (2009) (OIT) la cual define a la seguridad social como:

La protección que una sociedad proporciona a los individuos y hogares debería ser del conocimiento de todas las personas por tratarse de un derecho humano, social, fundamental, que le asiste a cada individuo y que le garantiza un mínimo de condiciones dignas para su vida. (p.1).

Al analizar estas definiciones, se encuentra que estos autores coinciden con lo planteado por la ley 100 de 1993, ya que definen como objetivo principal de la seguridad social el bienestar de los ciudadanos.

Otra de los conceptos que se considera pertinente tratar en este marco conceptual, son los programas sociales, teniendo en cuenta que estos tienen relación con el concepto anteriormente mencionado, además también se mencionan regularmente en el desarrollo del presente trabajo.

Según Cortázar (2005) los programas sociales son “conjuntos estructurados de actividades mediante las cuales las organizaciones públicas diseñan y generan bienes y servicios, como medio para satisfacer necesidades básicas, construir capacidades, modificar condiciones de vida o introducir cambios en los comportamientos” (p.2).

Para Torres & Tena (2019) los programas sociales son un “Conjunto de actividades que contribuyen a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza a través de acciones que amplíen sus capacidades en alimentación, salud y educación” (p.2).

Además, por otra parte Guerra & Axotla (2019) menciona que los programas sociales “Están destinados a combatir la pobreza, teniendo una de las tareas más complejas de la política pública, disminuir las brechas de desarrollo que existen en la sociedad” (p.5).

Los autores anteriores, aunque tienen puntos de vista diferentes respecto al encaminamiento que tienen los programas sociales, ya que, para Cortázar, estos buscan mejorar la calidad de vida, mientras que Guerra Torres, X. y Tena, hacen referencia a que con los programas sociales se busca combatir la pobreza. Pero todos ellos coinciden en la idea de que estos programas tienen como objetivo realizar una contribución a la sociedad.

A Continuación, se menciona el concepto de parafiscales, teniendo en cuenta que este trabajo está encaminado al recaudo de estos. Para Mesa 2024:

Los parafiscales son obligaciones que el Estado, en ejercicio de su potestad soberana, exige en favor de administradoras delegadas, a los ciudadanos pertenecientes a un sector específico con el propósito de reinvertirlo en un posterior beneficio representado en prestaciones asistenciales que le permiten cumplir con la finalidad social y económica. (p.14).

El Decreto 111, 1996 define a los parafiscales de la siguiente manera:

Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para el beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable. (Artículo 29).

Mientras que Villasmil et al. (2018) menciona a Rodríguez (2012) diciendo que las contribuciones parafiscales “son pagos obligatorios, creados por el Estado en ejercicio de su potestad tributaria, delegando su percepción a determinados organismos especiales con tales ingresos que puedan dar cumplimiento a sus fines.” (p.23).

Estos autores coincidieron en que estos son pagos obligatorios que deben de realizar un sector específico, además, Mesa y Rodríguez hacen mención de que este dinero tiene una finalidad específica. y el Decreto 111 de 1996 afirma que el manejo de los recursos obtenidos de parafiscales se hace únicamente por disposición de la ley.

Otro de los términos considerados importantes a tratar, es el concepto de evasión a seguridad social, teniendo en cuenta que esta es una de las principales problemáticas encontradas en torno al recaudo de aportes a parafiscales.

El Ministerio de La Protección Social (2004) define que “la evasión al Sistema de Seguridad Social como la omisión de la obligación legal de afiliarse y afiliar a sus empleados”

Además, Munar & Yandúm (2016) mencionan que “Cuando las empresas o los trabajadores independientes no cumplen con el deber formal de realizar los aportes, se entiende que existe evasión al sistema General de Seguridad Social afectando el recaudo y por ende los recursos necesarios para operar” (p.8).

En ambas definiciones se entiende a la evasión al sistema de seguridad social como un incumplimiento a la obligación legal, además, Munar y Yandúm, mencionan como la acción de evadir, afecta directamente en el recaudo de los recursos.

En conclusión, los conceptos anteriormente mencionados son clave para la comprensión de la investigación, ya que proporcionan bases teóricas y contextuales sólidas que orientan el estudio y facilitan la comprensión del problema de investigación.

Capítulo 3

Marco metodológico

La investigación planteada se realizó bajo el tipo de monografía investigativa, la cual se define como los métodos y técnicas elegidos por un investigador para combinarlos de una manera razonablemente lógica, para que el problema de la investigación sea manejado eficientemente, el presente marco metodológico investigativo fue guiado por autores como Hernández Sampieri, Lerma, entre otros.

Diseño de la investigación

Según el grado de abstracción y manipulación de las variables el diseño de la investigación de acuerdo con Hernández Sampieri et al. (2014) fue de tipo aplicada “porque buscó resolver problemas” (p.24), entorno a las incidencias que afectan la gestión de la UGPP respecto a los aportes a parafiscales de las empresas del sector de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca.

Respecto a la dimensión temporal, esta investigación correspondió a un diseño longitudinal, teniendo en cuenta que se realizó la recolección y análisis de información del sector en el periodo del 2020 al 2024. Como señalan Hernández Sampieri & Mendoza Torres (2018) “Esta clase de estudios recolectan datos sobre categorías, sucesos, comunidades, contextos, variables o sus relaciones, en dos o más momentos, para evaluar el cambio en ellas. (p.219).

Enfoque de la investigación

El enfoque de la presente investigación fue de tipo cualitativa, teniendo en cuenta que en esta investigación se hizo un análisis de normas y leyes como la Ley 1151 de 2007, la Ley 1819 de 2016, entre otras que reglamentan a la UGPP, además de la identificación y caracterización de las estrategias que ha implementado la entidad durante el periodo 2020 al 2024, esto con el propósito de identificar los factores que inciden en la eficiencia del recaudo de los aportes parafiscales. De acuerdo con Hernández Sampieri et al. (2014) la investigación cualitativa “se enfoca en comprender los fenómenos desde la perspectiva de los participantes en su ambiente natural interpretando los significados y experiencias” (p.7),

En concordancia, Tayler y Bogdan (1986) sostienen que este enfoque busca “descubrir cómo las personas estructuran el mundo social y el significado que le atribuyen a sus experiencias”. Así, el componente cualitativo en esta investigación contribuye a interpretar los resultados

cuantitativos desde una perspectiva analítica e interpretativa, fortaleciendo la composición integral del fenómeno investigado y otorgando mayor validez a la evaluación de la gestión de la UGPP.

Tipo de investigación

Teniendo en cuenta lo mencionado por Hernández et al. (2010) “los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. (p.80). Así mismo, Lerma (2009) describe este tipo de investigación como aquella que busca caracterizar, describir e identificar las características de una variable. Teniendo en cuenta lo anterior, la investigación fue de tipo descriptiva, ya que se identificaron estrategias implementadas por la UGPP como: las estrategias de fiscalización; capacitaciones a ciudadanos y brigadas; acciones persuasivas sensibilización y cambio de comportamiento y programas especiales de apoyo al empleo, con el fin de mejorar el recaudo de aportes parafiscales.

Esta investigación, además de ser de tipo descriptiva, también fue correlacional, ya que se identificaron y analizaron las relaciones existentes entre las estrategias implementadas por la UGPP y los resultados obtenidos en el recaudo de aportes parafiscales dentro del periodo 2020-2024. De acuerdo con Lerma (2009) “En el diseño correlacional el investigador estudia las diversas relaciones que puedan presentarse entre variables”.

Métodos de investigación

El método utilizado para el desarrollo de la investigación fue el método racional-analítico-deductivo, teniendo en cuenta que la investigación partió de la ley 1151 de 2007 la cual regula a la UGPP, también de la ley 1819 del 2016 que establece las obligaciones, sanciones, plazos y procedimientos para contribuyentes parafiscales de las empresas en Colombia, así como también, las estrategias de fiscalización; capacitaciones a ciudadanos y brigadas; acciones persuasivas sensibilización y cambio de comportamiento y programas especiales de apoyo al empleo, las cuales son estrategias implementadas por la UGPP, a pesar de esto, existen algunas empresas que no cumplen con esta obligatoriedad, dando lugar a la evasión de aporte a parafiscales. Según Abreu 2014:

El método deductivo permite determinar las características de una realidad particular que se estudia por derivación o resultado de los atributos o enunciados contenidos en proposiciones o leyes científicas de carácter general formuladas con anterioridad. Mediante

la deducción se derivan las consecuencias particulares o individuales de las inferencias o conclusiones generales aceptadas. (p.200).

Además, también es analítico, dado que se analizó la eficiencia en la gestión de la UGPP, las estrategias de fiscalización implementadas por la entidad y el nivel de cumplimiento por parte de las empresas del sector objeto de estudio, para evaluar de manera detallada las causas, relaciones y efectos que intervinieron en el proceso de recaudo de los aportes parafiscales. Según Tamayo (2011), el método analítico “consiste en descomponer un todo en sus partes para estudiar la naturaleza, las causas y los efectos de cada uno de sus elementos” (p.72). Así mismo, Abreu (2014) menciona que el método analítico “Se fundamenta en la premisa de que a partir del todo absoluto se puede conocer y explicar las características de cada una de sus partes y de las relaciones entre ellas.” (p.199).

Adicionalmente, esta investigación también tuvo un método racional, ya que de acuerdo con Bernal (2010), el método racional “se fundamenta en el pensamiento lógico y en la utilización de la razón como principal herramienta para alcanzar el conocimiento científico” (p.92). en ese sentido, en la presente investigación se hizo uso de un razonamiento lógico para explicar las decisiones tomadas por las empresas del sector de alojamiento y servicios de comida en el municipio de Cartago, Valle del Cauca, teniendo en cuenta los planteamientos de la teoría de la elección racional de Elster , quien sostiene que las acciones de los individuos y las instituciones responden a decisiones tomadas de manera consiente con base en la maximización de beneficios, así mismo, se hizo una reflexión sobre las acciones implementadas por la UGPP para mejorar el cumplimiento de sus funciones.

Este método permitió analizar los procesos de gestión desde una perspectiva argumentativa, comprendiendo las causas que motivan las políticas institucionales y las relaciones entre los diferentes factores que influyen en la eficiencia del recaudo.

Sector objeto de estudio

El sector sobre el cual se realizó la investigación correspondió a las empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca, durante el periodo 2020-2024. Las empresas pertenecientes a este sector registradas en Cámara de Comercio de Cartago son 1.573, dentro de las cuales 834 son de Cartago, Valle del Cauca y están distribuidas en: cinco (5) pequeñas empresas; ochocientos veintisiete (827) microempresas; una (1) mediana empresa y una (1) grande empresa.

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Este fue elegido debido a su importancia y participación dentro de la economía local y regional, ya que en los últimos cuatro años ha sido una de las actividades económicas con mayores incrementos de Pymes en el municipio, lo cual ha contribuido al crecimiento económico local y convirtiéndose en uno de los principales generadores de empleo relacionados a su actividad comercial. Tal y como menciona Ministerio de comercio 2024:

La participación del turismo en el valor agregado en 2023 alcanzó el 2,3 %, creciendo 0,2 puntos porcentuales respecto a 2022, y esto le permitió ascender al pasar de la undécima a la novena posición, en el listado de sectores que más aportan al valor agregado nacional (p.1).

Además, de acuerdo con la Cámara de Comercio de Cartago durante el año 2024, este sector ocupó el segundo lugar en participación empresarial en el municipio, lo cual deja ver su relevancia económica y su impacto en la generación de ingresos y formalización laboral. Encima, este sector también fue elegido por la necesidad de analizar cómo la gestión de la UGPP influye en la cultura del cumplimiento de los aportes parafiscales dentro de actividades económicas que presentan niveles altos de informalidad y rotación laboral.

Con el fin de dar a conocer algunas de las empresas tomadas en cuenta para el desarrollo de esta investigación pertenecientes al sector de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca, se presenta el siguiente cuadro en el cual se pueden observar la razón social, el NIT y el tipo de empresa.

Cuadro 13

Empresas del sector de alojamiento y servicios de comida en Cartago, Valle del Cauca

Razón Social	NIT	Tamaño de las empresas
Marín Holguín María Fernanda	11127932321	Gran Empresa
Felipe Osorio Luz Dary	354945237	Mediana Empresa
Meneses Valencia Jesús Andrés	145711815	Microempresa
Fancor Group S.A.S	9014038541	Microempresa
Jeisson Andrés Rendon Taborda	11127717231	Microempresa
Tamayo Agudelo Jesús Antonio	24729719	Microempresa
Vargas De Jiménez Mariela	293712178	Microempresa
Correa Castrillón Luz Marina	389024161	Microempresa
Cesar Augusto Ocampo Jiménez	145705132	Microempresa

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Razón Social	NIT	Tamaño de las empresas
Pérez Pulgarín Claudia Patricia	314334115	Microempresa
Elías Rodríguez Martínez	62448148	Microempresa
Salgado Serna Álvaro	173541364	Microempresa
Herminia Romero Jaramillo	667023022	Microempresa
Mónica Marcela Rendon Palacios	11127674161	Microempresa
Grupo Casper S.A.S	9014269248	Microempresa
Castaño López Brayan David	11127832422	Microempresa
Eventos Servicios Y Logística S.A.S	9014312471	Microempresa
Delgado Arias Carlos Humberto	10376287142	Microempresa
Valencia Duque María Belty	302711246	Microempresa
Luz Marina Acevedo Acosta	421328789	Microempresa
Viveros Niño Andrea	11124929271	Microempresa
González Arango Luz Marina	294644429	Microempresa
Alba Liliana López Correa	11127722418	Microempresa
Cesar Augusto Hoyos Ramírez	145702098	Microempresa
Clavijo Muñoz Leidi Joana	11127621764	Microempresa
Sandra Patricia Hernández Ramírez	291599241	Microempresa
Angelica María Reina Buitrago	314338917	Microempresa
Caicedo Noreña Angelica María	314278478	Microempresa
Tangarife Gómez Diego Alejandro	10062936625	Microempresa
Ramírez Tonuzco Gloria Patricia	291383907	Microempresa
José Luis Henao Pulgarín	162276906	Microempresa
Jennifer Verónica Carvajal Taborda	11140932934	Microempresa
García Arévalo Gloria Amparo	326834626	Microempresa
Giraldo Giraldo Martha Lucia	314325878	Microempresa
Sánchez Rendon María Rubiela	291551848	Microempresa
Morales Osorio Sirley Dayana	10073224491	Microempresa
Inversiones Quintas Aguirre S.A.S.	9014655535	Microempresa

Razón Social	NIT	Tamaño de las empresas
Acevedo Collazos José Raúl	105434871	Microempresa
Ayala López Millerlandy	314236441	Microempresa
Blanca Irene Caro Toro	314234097	Microempresa
Henao Valdés Lucelly	296229301	Microempresa
Bastidas Rivera María Fernanda	10062094352	Microempresa
Martínez Giraldo William	822602300	Microempresa
José Luis Peláez Arango	162253721	Microempresa
Nutriendo Sonrisas S.A.S	9017697060	Pequeña empresa
Hincapié Bedoya María Marcela	314159768	Pequeña empresa
Inversiones Respa S.A.S.	9004460341	Pequeña empresa
Emprender Erp S.A.S.	9009992220	Pequeña empresa
Hotel Don Gregorio S.A.S	9012725353	Pequeña empresa

Fuente. Elaboración propia a partir de los registros suministrados por la Cámara de Comercio de Cartago (2025).

Así mismo, el sector de alojamiento y servicios de comida representa un escenario ideal para evaluar la eficiencia de las estrategias institucionales implementadas por la UGPP, ya que sus empresas, en su mayoría micro y pequeñas, enfrentan mayores desafíos en la aplicación de normativas relacionadas con los aportes parafiscales. Según el ministerio de Comercio, Industria y Turismo, las empresas del sector de alojamiento y servicios de comida concentran una amplia proporción de trabajadores contratados temporalmente, lo cual dificulta el seguimiento y cumplimiento de las obligaciones parafiscales.

Técnicas de investigación

Dentro de la presente investigación se hizo uso del análisis documental, mediante la revisión de los informes de gestión publicados por la UGPP, los tableros de control institucional suministrados por la entidad, las bases de datos de las empresas pertenecientes al sector de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca, así como artículos académicos, leyes y decretos relacionados con la temática. Según Bernal (2010) el análisis de datos documental permite “examinar, interpretar y sintetizar la información contenida en documentos existentes, con el propósito de obtener nuevos conocimientos o responder hipótesis anteriormente

formuladas” (p.134). El análisis documental facilitó la recolección de datos históricos y estadísticos del periodo 2020-2024, que posteriormente fueron utilizados para identificar variaciones en los niveles de recaudo de aportes parafiscales.

En segundo lugar, se aplicó la técnica de comparación temporal o longitudinal, que sirvió para analizar la evolución del comportamiento del recaudo de aportes parafiscales y las estrategias que implementó la UGPP para mejorar su gestión en los diferentes periodos de tiempo.

En tercer lugar, se utilizaron indicadores de gestión como: Cambio de comportamiento de acciones de sensibilización; brigadas de atención y capacitación en temas de la UGPP; acciones de fiscalización y programas de apoyo al empleo. Estos indicadores permitieron evaluar el nivel de eficiencia y efectividad de las estrategias implementadas por la entidad orientadas al fortalecimiento y cumplimiento del aporte a parafiscales.

Finalmente, se utilizaron técnicas de análisis interpretativo, correspondiente al enfoque cualitativo, para examinar los discursos institucionales y normativos que respaldan a la entidad.

Herramientas

Con respecto a las herramientas utilizadas para la recolección y análisis de la información, estas corresponden principalmente a fuentes secundarias, teniendo en cuenta que fue información obtenida a través de la revisión de documentos oficiales como: informes de gestión, bases de datos y publicaciones académicas. Estas fuentes incluyeron los informes anuales de la UGPP correspondientes al periodo 2020-2024, los tableros de control institucionales y los estudios de la Cámara de Comercio de Cartago, además de la normativa que regula a la UGPP como la ley 1151 del 2007. Aunque las principales fuentes fueron secundarias, también se utilizó como apoyo algunas fuentes primarias suministradas principalmente por la Cámara de Comercio de Cartago, Valle del Cauca, consistente en información relacionada a las Pymes del sector objeto de estudio.

Síntesis argumental del marco metodológico

El marco metodológico permitió que se estructurará de forma lógica y coherente el desarrollo de la presente investigación relacionada con la evaluación de la gestión en la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales en las empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca, durante el periodo 2020-2024. La investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo que ayudaron a una interpretación integral del problema. El tipo de investigación fue aplicado y correlacional, dado que se analizaron los resultados de la

UGPP y se establecieron relaciones entre las estrategias que implementó. En cuanto a los métodos de investigación, se aplicó un enfoque analítico y racional, que ayudaron a comprender las causas y efectos de las acciones institucionales y explicar, desde la lógica las decisiones y acciones implementadas por la UGPP. La evaluación se centró en la identificación de los factores que inciden en la eficiencia del recaudo y en la formulación de recomendaciones que contribuyan al fortalecimiento de la gestión de la entidad.

En cuanto a las técnicas de investigación se incluyeron el análisis documental, el análisis estadístico descriptivo, la composición temporal, los indicadores de gestión y el análisis interpretativo, las cuales permitieron examinar la información desde una perspectiva tanto numérica como interpretativa, garantizando un abordaje integral del problema que se investigó.

Además, las herramientas y fuentes de información utilizadas, tanto primarias como secundarias, facilitaron la recopilación de datos oficiales, verificables y actualizados, provenientes de entidades confiables tales como la UGPP, el Ministerio de Hacienda Pública y la Cámara de comercio de Cartago.

Finalmente, este marco metodológico estableció las bases necesarias para que se desarrollará un análisis objetivo y sustentado de la gestión de la UGPP, esto permitió que en el siguiente capítulo se presentarán los principales hallazgos, resultados y discusiones derivadas de la aplicación de los métodos y técnicas descritos.

Cuadro 14

Matriz de resumen del marco metodológico

Componente metodológico	Descripción	Autores
Diseño de la investigación	Aplicada Longitudinal	Sampieri (2014) Sampieri et al, (2018)
Enfoque de investigación	Cualitativa	Sampieri et al, (2014), Tayler et al, (1986)
Tipo de investigación	Descriptiva Correlacional	Sampieri et al, (2010) Lerma (2009)
Método de investigación	Racional Analítico Deductivo	Abreu (2014) Tamayo (2011) Bernal (2010)
Sector objeto de estudio	Empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca	Ministerio de comercio (2024)
Técnicas y Herramientas de investigación	Análisis documental Indicadores de gestión	Bernal (2010) Fonseca & González (2018)

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Componente metodológico	Descripción	Autores
	Análisis interpretativo Informes de gestión	UGPP (2024)

Fuente. Elaboración propia a partir de diversos autores (2025)

Nota. El cuadro anterior representa un resumen del marco metodológico

Capítulo 4

Hallazgos, resultados y discusiones

Objetivo 1. Análisis del marco normativo y funcional que regula la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales.

Durante el desarrollo del primer objetivo específico, se analizó lo que es el marco normativo y funcional que regula los procesos llevados a cabo por la UGPP en lo que respecta al recaudo de aportes parafiscales, con el fin de comprender ese marco legal, así como también los diferentes instrumentos a disposición de la UGPP para llevar a cabo sus procesos, ya sea de recaudo, fiscalización, entre otros. Para esta análisis se tuvieron muchos involucrados, por un lado la misma UGPP, como una entidad creada mediante la ley 1151 de 2007 bajo la dirección del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por otro lado, los diferentes actores que se relacionan o hacen parte del sistema de recaudo de aportes parafiscales, de los cuales tenemos las empresas que deben realizar dichos aportes, para ser más precisos, aquellas empresas del sector de alojamiento y servicios de comida que deban realizar aportes parafiscales, también los trabajadores que se benefician de los diferentes programas sociales y por último las entidades como el SENA, ICBF y las Cajas de Compensación Familiar.

Para este punto, se puede integrar la teoría integral de la gestión pública soportada por Oszlak (2023), y la teoría integral de sistemas propuesta por Flórez & Thomas (1993), además para el desarrollo de este objetivo se tuvo en cuenta como marco metodológico el tipo de investigación descriptiva según Hernández et al., (2010) y correlacional de acuerdo con Lerma (2009), teniendo en cuenta las diferentes variables que se relacionan con el tema del recaudo. Para este análisis normativo, la articulación con la teoría integral de la gestión pública permitió evaluar si las disposiciones legales vigentes que rigen el actuar de la UGPP generan valor público con el aporte y recaudo de los parafiscales. Por otro lado, para abordar este análisis se toma como tipo de investigación la descriptiva, resultando muy importante para el desarrollo del proyecto, en donde se revisó de manera documental y comparativa las leyes o normas que dieron origen a la entidad que hoy conocemos como UGPP, de esta manera se garantiza que el análisis del marco normativo conecte con el propósito principal de la investigación y se pueda evaluar la eficiencia en la gestión de esta entidad en el recaudo de los aportes parafiscales.

Con el fin de continuar con la propuesta de investigación y profundizar más acerca de la normatividad que rige las funciones de la UGPP como ente de control, más específicamente sobre los aportes parafiscales, se toma como guía la siguiente pregunta: ¿Cuál es el marco normativo que rige las funciones de la UGPP en relación con el recaudo de aportes parafiscales en Colombia?

Esta pregunta permite dar inicio al análisis, ya que la prioridad o el centro de atención de esta misma es la identificación y revisión de las principales normas que han definido la creación, funciones y competencias de la UGPP. De este modo, el desarrollo de este objetivo implica tener en cuenta leyes como la 1151 de 2007, la cual dio origen a la entidad, el Decreto 169 de 2008, que reglamenta su funcionamiento, entre otras disposiciones que complementan los procesos de recaudos parafiscales.

Marco normativo y funcional que regula la gestión de la UGPP

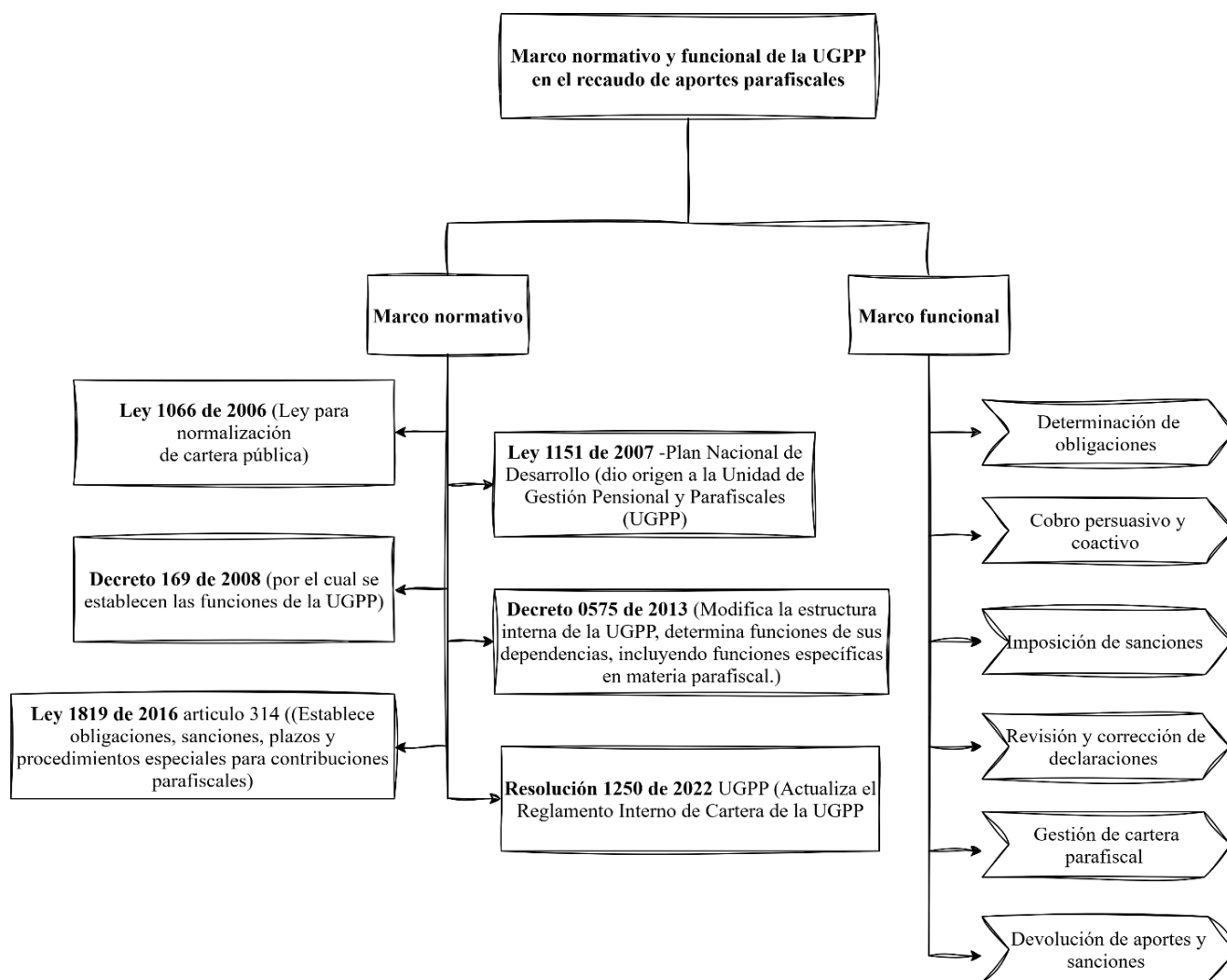
En una primera instancia y con el fin de realizar un análisis de manera ordenada, se resalta la ley que dio origen a la entidad que conocemos como UGPP:

Ley 1151 de 2007

La Ley 1151 de 2007, que corresponde al plan nacional de desarrollo 2006-2010, dio origen a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), como una entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyo principal propósito es servir como una entidad que vigila, controla y mejora el cumplimiento de los aportes pensionales y parafiscales, lo cual dentro de sus facultades se encuentran los procesos de fiscalización, en caso de ser necesario, y aplicar sanciones en caso de llegar a esa instancia.

La UGPP se consolidó como una institución fundamental para garantizar que los recursos destinados a financiar los diferentes programas sociales – entre los que se encuentran instituciones como el SENA, ICBF y las Cajas de Compensación Familiar – se recauden de manera eficiente y no se presenten inconvenientes.

Luego de detallar de una manera precisa la ley que creó a la UGPP se procede a abarcar las diferentes leyes y normas que regulan los procesos de la entidad, se presenta un mapa conceptual, el cual, sirve como introducción para este marco normativo (ver figura 3).

Figura 3*Mapa conceptual – Marco normativo y funcional (UGPP)*

Fuente. Elaboración propia a partir del marco normativo que abarca la UGPP (2025).

Este mapa conceptual permitió identificar de manera clara y sencilla las normas y leyes que reglamentan a la UGPP en relación con el recaudo de parafiscales y las funciones que tiene la entidad. De igual manera, sirvió como introducción a la parte normativa y funcional que permea a la UGPP, las cuales posteriormente se desarrollaron, teniendo en cuenta los puntos clave de cada norma, referente al recaudo de aportes parafiscales por parte de la UGPP.

A continuación, se presenta la matriz de desarrollo que analiza las normas y leyes anteriormente mencionadas, las cuales regulan su funcionamiento. Con esta se busca ofrecer una visión clara y estructurada de la base legal que respalda a la UGPP

Cuadro 15

Objetivo específico 1 – Matriz de Análisis del marco normativo y funcional que regula la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales.

Norma	Descripción	Referencia	Aporte
Ley 1066 de 2006	Esta ley regula la gestión de cobro por parte de las entidades públicas, en donde se fija unos lineamientos o parámetros tanto para la recaudación como la recuperación de cartera, aplicable también a la UGPP en lo que respecta los aportes parafiscales.	De acuerdo con el art. 1 de la ley 1066 de 2006 “los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público”	La ley 1066 sirvió de antecedente para entender cómo funciona el cobro de aportes en la normativa general y de qué manera la UGPP aplica dichas disposiciones para el recaudo de aportes, específicamente, los parafiscales.
Ley 1151 de 2007	Denominada Plan Nacional de Desarrollo, en dicha ley se creó la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales como una entidad adscrita al ministerio de hacienda y crédito público, con la función de fiscalizar y vigilar que si se hagan los aportes al sistema de seguridad social y parafiscales.	En su art. 156 “Crease la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente" Ley 1151 de 2007	Esta ley fundamenta el origen legal de la UGPP y justifica su función indispensable como una entidad clave para vigilar y asegurarse de que se cumplan con los aportes y de igual manera reducir los índices de evasión que se pueden llegar a presentar en los diferentes sectores económicos.

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Norma	Descripción	Referencia	Aporte
Decreto 169 de 2008	Reglamenta la estructura y funciones de la UGPP, donde se le otorga facultades de determinación, cobro y sanción de obligaciones.	El Decreto 169 de 2008 en su art.1 menciona que “La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, en concordancia con el artículo 156 del Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1151 de 2007, tendrá las siguientes funciones”: el reconocimiento de los derechos pensionales; la gestión de la información de los afiliados al sistema y la determinación de contribuciones parafiscales de la protección social.	En este caso se definen las funciones de la UGPP, articulándose con lo ya estipulado en la ley 1151 de 2007, lo que permite analizar si esa estructura funcional ya planteada, responde a las necesidades de control sobre los diferentes sectores económicos, en este caso el de alojamiento y servicios de comida.
Decreto 575 de 2013	Se reestructura la UGPP, donde se definen cada una de las funciones de sus dependencias, incluyendo funciones en materia fiscal.	En el art. 19, denominado <i>Dirección de parafiscales</i> , mencionan todas las funciones que debe realizar esta dependencia, funciones que están dirigidas a los parafiscales, entre las cuales se encuentran: “Dirigir, coordinar y hacer seguimiento de la ejecución de las políticas, estrategias, planes de acción y procesos y actividades relacionadas con la determinación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social definidos por la Dirección General”.	Este decreto aporta claridad sobre las funciones especializadas de la UGPP, ya que desglosa por dependencia cada una de las funciones que estas deben realizar, algo muy importante para la investigación ya permite varias cosas, por un lado, determinar si se están llevando a cabo de manera eficiente, y por el otro si dichas funciones son suficientes para enfrentar las diferentes incidencias que perjudican la gestión de la UGPP.

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Norma	Descripción	Referencia	Aporte
Ley 1819 de 2016	Se establecen otras competencias para la UGPP, específicamente la imposición de sanciones frente al incumplimiento de los aportes.	La ley 1819 en su art. 314 determina que “La UGPP será la entidad competente para imponer las sanciones de que trata el presente artículo y las mismas se aplicarán sin perjuicio del cobro de los respectivos intereses moratorios o cálculo actuarial según sea el caso”.	Algo muy importante a tener en cuenta en esta ley, es la facultad que tiene la UGPP para imponer sanciones, lo que, en cierta manera, facilitara la evaluación y análisis de su impacto frente a los casos de incumplimiento que se pueden llegar a dar.
Resolución 1250 2022	Se actualiza el reglamento de cobro interno de cartera de la UGPP, fortaleciendo sus procesos.	En su art. 2 mencionan que “El procedimiento de cobro administrativo en la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), se adelanta de conformidad con las facultades otorgadas por la Constitución, las leyes y el ordenamiento jurídico vigente”.	Pensando ya un poco en el desarrollo del objetivo específico 2, es importante resaltar lo mencionado en esta resolución, ya que de cierta manera se pudo evaluar y examinar las diferentes estrategias que implementa la UGPP, en este caso, estrategias que mejoren los cobros y que tan pertinentes son dentro del sector objeto de estudio.

Fuente. Desarrollo propio a partir de las leyes y normas establecidas (2025).

Esta matriz permite evidenciar cómo está compuesto el marco normativo de la UGPP, ayudando a comprender de una forma clara y sencilla las diferentes normas y leyes que sustentan su actuar.

Asimismo, se incluye otra matriz que amplía la información presentada anteriormente en la figura 3, enfocándose específicamente en el marco funcional de la UGPP. Esta matriz tiene como objetivo facilitar una comprensión clara y detallada de las funciones que desempeña la entidad.

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Cuadro 16

Objetivo específico 1 – Matriz de Análisis del marco normativo y funcional que regula la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales.

Función	Descripción	Acciones	Área responsable
Determinación de obligaciones	Establece el valor de los aportes que no fueron pagados o fueron pagados de forma incorrecta.	Revisión de información reportada en la PILA, cruce de datos con otras entidades, y expedición de actos administrativos determinando el valor adeudado.	Dirección de Determinación
Cobro persuasivo y coactivo	Recuperar los valores adeudados por concepto de aportes y sanciones, inicialmente de forma voluntaria y luego por vía judicial si no hay cumplimiento.	Envío de comunicaciones persuasivas; si no hay respuesta, inicio del proceso de cobro coactivo con embargo de cuentas o bienes.	Dirección de Cobro
Imposición de sanciones	Aplicar sanciones a los aportantes por omitir, inexactamente reportar o reportar extemporáneamente sus obligaciones.	Expedición de pliegos de cargos y resoluciones sancionatorias con base en lo dispuesto en la ley.	Dirección de Fiscalización / Determinación
Revisión y corrección de declaraciones	Evaluar la información aportada por los contribuyentes y permitir correcciones cuando se detecten errores o inconsistencias.	Solicitud de aclaraciones, corrección voluntaria por parte del aportante o modificación por parte de la UGPP en caso necesario.	Dirección de Fiscalización
Gestión de cartera parafiscal	Administrar y hacer seguimiento a los recursos adeudados al sistema de la protección social, garantizando su recuperación efectiva.	Monitoreo del estado de cuenta de los aportantes, priorización de cartera crítica, acuerdos de pago.	Dirección de Gestión de Cartera
Devolución de aportes y sanciones	Realizar la devolución de valores pagados en exceso o indebidamente por concepto de aportes o sanciones.	Revisión de solicitudes de devolución, verificación de pagos indebidos y emisión de resoluciones para su reintegro.	Dirección de Determinación / Tesorería

Fuente. Desarrollo propio a partir del marco funcional de la UGPP (2025).

Esta matriz permitió identificar de forma estructurada las funciones operativas más relevantes de la UGPP. A través de este análisis, se evidencia cómo el marco funcional de la entidad está estrechamente ligado al cumplimiento de sus objetivos, como lo es, garantizar que los aportantes cumplan correctamente con sus obligaciones frente al Sistema de Protección Social en Colombia.

Discusiones, Hallazgos y Resultados del presente objetivo

En cuanto a los resultados que se obtuvo con el desarrollo de este primer objetivo, primeramente, se logró identificar y sistematizar las principales normas, leyes y decretos que regulan a la UGPP, permitiendo validar que tanto su creación, estructura y operación se encuentran fundamentadas en un marco normativo sólido. Entre las normas más importantes se encontró, la ley 1151 de 2007, el decreto 169 de 2008, y la ley 1819 de 2016, las cuales además de dar origen a la UGPP, también le otorgan capacidades en relación de fiscalización, sanciones y recaudos de los aportes parafiscales.

Así mismo, se logró establecer que la UGPP tiene un marco funcional compuesto por funciones estratégicas, ejecutadas por departamentos o áreas definidas dentro de su estructura organizacional. Estas funciones se encuentran debidamente acordes con los objetivos institucionales que tiene la entidad, lo cual permite una gestión enfocada en el cumplimiento de estos.

Teniendo esto en cuenta, con el análisis se evidenció que la UGPP no solo cumple un papel de fiscalización, sino que sus funciones también están relacionadas hacia un enfoque de gestión pública que busca, garantizar el flujo eficiente de recursos y de esta forma reducir los niveles de evasión que afectan a diferentes sectores económicos, como el de alojamiento y servicios de comida.

Con respecto a las discusiones, teniendo en cuenta la teoría integral de la gestión pública de Oszlak, se logró afirmar que el marco normativo y funcional que rige a la UGPP cumple con diferentes principios de una gestión pública moderna, como lo son: la eficiencia institucional, la legalidad y la generación de valor público. Teniendo en cuenta que esta entidad actúa para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que financian programas sociales (Sena, ICBF y cajas de compensación familiar)

Pero, aunque el marco normativo de la entidad se encuentra bien estructurado y es amplio, este puede enfrentar dificultades a la hora de ser aplicado en un sector como el de alojamiento y servicios de comida, teniendo en cuenta la alta informalidad que existe en él. Lo cual limita la aplicabilidad de las diferentes normas y leyes que regulan la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales.

Finalmente, se determinó que, aunque el marco normativo y funcional de la UGPP tiene una base sólida para el cumplimiento de sus objetivos, la eficiencia de su gestión requiere de algo más que el cumplimiento del marco normativo, también es necesario que la entidad cuente con capacidad y estrategias para adaptarse a las particularidades de los diferentes sectores económicos objeto de control.

Síntesis Argumental

El desarrollo de este primer objetivo permitió realizar un análisis al marco normativo y funcional de la UGPP con relación al recaudo de aportes parafiscales en Colombia. Este análisis se enfocó en identificar las leyes y decretos que otorgan legitimidad a la entidad -como la Ley 1151 de 2007 y el Decreto 169 de 2008- y en comprender las funciones que ejerce para asegurar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los aportantes.

Este proceso se apoyó en la Teoría Integral de la Gestión Pública de Oszlak, que permitió evaluar si la normatividad vigente realmente contribuye a generar valor público en el sistema de protección social. Asimismo, se incorporó la teoría general de sistemas de Flórez-Thomas y Vega, la cual ayudó a entender a la UGPP como un organismo compuesto por áreas interdependientes cuyo funcionamiento articulado es clave para su labor de fiscalización y control.

Finalmente, las matrices del marco normativo y funcional facilitaron sintetizar la información revisada y evidenciar una coherencia clara entre la normatividad y las funciones institucionales de la UGPP.

Objetivo 2. Estrategias y/o acciones implementadas por la UGPP en el sector de alojamiento y servicios de comida en Cartago (2020-2024), para mejorar el cumplimiento de las obligaciones parafiscales.

En este objetivo, se identificaron y caracterizaron las diferentes estrategias implementadas por la UGPP para mejorar el cumplimiento en los aportes parafiscales, teniendo en cuenta el sector objeto de estudio. En esa misma línea, se tuvo como actores involucrados a la UGPP, quien fue la entidad encargada de implementar o apoyar en ciertos casos, los diferentes proyectos o programas en pro de mejorar el cumplimiento por parte de los contribuyentes, por otro lado, están los empresarios que en la mayoría de los casos son a quienes van dirigidos dichos proyectos o estrategias, y por último, están las entidades sociales beneficiarias del aporte que se hace por parafiscales, que son las cajas de compensación familiar, el ICBF y el SENA.

Para la vinculación de este objetivo en lo que versa a los referentes teóricos, se apeló a la teoría de la elección racional de Jon Elster, ya que permitió de cierta manera analizar la conducta de los contribuyentes que deciden evadir el pago de sus obligaciones, en este caso, los aportes parafiscales, asimismo se entendió la necesidad de la UGPP de implementar y mejorar sus estrategias y acciones a fin de poder mejorar el recaudo y sensibilizar a empresas e independientes sobre la importancia de dichos aportes. También se tuvo en cuenta la teoría general de sistemas de Vega, en donde las estrategias deben funcionar como parte de un engranaje institucional, que no solo involucra a la UGPP, sino a las demás entidades complementarias como el SENA, ICBF y cajas de compensación familiar, e inclusive a los mismos contribuyentes (empresas). Además, el desarrollo de este objetivo también se apoyó en el paradigma de entendimiento hacia la UGPP de María Patiño, teniendo en cuenta que desde este paradigma se logró analizar las causas que llevan a las empresas al incumplimiento del pago de los aportes a seguridad social, buscando entender los factores por los cuales se llegan a presentar estas situaciones y de esta forma entender el porqué de las estrategias implementadas por la UGPP.

A fin de iniciar con la identificación de las estrategias llevadas a cabo por la UGPP en aras de mejorar los procesos de recaudo se plantea la siguiente pregunta planteada en la sistematización de la investigación: ¿Qué estrategias ha implementado la UGPP entre el 2020 y 2024 para mejorar el cumplimiento de las obligaciones a parafiscales de las empresas de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle del Cauca?

Esta pregunta permitió centrar la atención en las acciones que fueron implementadas por la UGPP en función de mejorar el cumplimiento de las obligaciones parafiscales, teniendo en cuenta el contexto donde se desarrolla la investigación y, por tanto, los resultados esperados en el presente objetivo se enfocaron en determinar la pertinencia, el impacto y el alcance de dichas estrategias en el sector objeto de estudio. Asimismo, permitió evaluar si las medidas adoptadas respondieron a las necesidades reales del territorio y si lograron fortalecer la cultura del cumplimiento tributario en las empresas del sector de alojamiento y servicios de comida en Cartago durante el periodo 2020-2024.

Estrategias, programas, proyectos implementados por la UGPP

Dentro de los métodos más relevantes implementados por la UGPP se encuentran: las estrategias de fiscalización; capacitaciones a ciudadanos y brigadas; acciones persuasivas sensibilización y cambio de comportamiento y programas especiales de apoyo al empleo. Estas estrategias buscaron no solo aumentar el cumplimiento voluntario por parte de los contribuyentes, sino también fortalecer la cultura de pago. A continuación, se detallan cada una de las estrategias, destacando su propósito, su forma de ejecución y el impacto que generaron en el municipio de Cartago, durante el periodo 2020-2024.

Estrategias de fiscalización

La primera estrategia identificada son los procesos de fiscalización, siendo estos una función llevada a cabo por la UGPP para garantizar que las personas y empresas cumplan debidamente con sus obligaciones parafiscales y de igual manera, asegurar la correcta destinación de dichos recursos recaudados, como menciona Carmen (2019) “El proceso de fiscalización es de vital importancia para las entidades, pues permite fortalecer el recaudo y de esta manera garantizar los ingresos”. (p.7). En este orden de ideas, se puede decir que la fiscalización constituye uno de los ejes más importantes en la gestión de la UGPP teniendo en cuenta el contexto del periodo 2020-2024, la fiscalización es uno de los procesos que se ha fortalecido con el fin de brindar e incrementar la cobertura de vigilancia en ciertos sectores económicos donde se puede llegar a presentar situaciones como la evasión y demás situaciones complejas.

Con el fin de generar un mayor entendimiento respecto a las estrategias de fiscalización se presentó un cuadro en donde se describe de forma sencilla de que trata esta estrategia.

Cuadro 17*Estrategias de fiscalización implementados por la UGPP*

Estrategia	Descripción	Fuente/Referencia	Aporte
Fiscalización	Acciones que van dirigidas a sectores donde se puede presentar situaciones de evasión, en donde se pueden incluir visitas y cruces de información.	Informes de gestión UGPP (2020-2024)	Los informes de gestión de la UGPP son casi que la fuente indispensable para llevar a cabo el desarrollo de la investigación, en este caso, para el segundo objetivo específico, permitirá hacer un análisis de los resultados de la UGPP en cuanto a sus procesos de fiscalización y que tan efectivos son.

Fuente. Elaboración propia a partir de informes de gestión de la UGPP (2025)

Resultados y Discusiones sobre la estrategia de fiscalización

De acuerdo con el informe de gestión de la UGPP (2024) se tiene como hallazgos que durante este periodo “se iniciaron 567 procesos de fiscalización de aportes parafiscales, de los cuales, 67 están dirigidos a empleadores y 500 al segmento de los trabajadores independientes”. (p.12). Adicional a esto “se realizaron 719 acciones de fiscalización que impactaron a 42.415 trabajadores”. (p.12). Lo que deja en evidencia el amplio alcance operativo que tiene esta estrategia en la gestión de la UGPP, sin embargo, no hay que tomar este proceso solamente como una función de detección de incumplimientos, sino también, una manera de promover la formalidad y transparencia en el momento de hacer el reporte de los respectivos aportes.

Para el mismo periodo cabe mencionar:

Se iniciaron 285 procesos sancionatorios por no envío de información e incumplimiento de estándares de cobro por parte de las administradoras del 13 sistema. Respecto a los programas de apoyo del gobierno, se iniciaron 5.678 procesos y se realizaron 6.828 acciones de fiscalización. (p.12-13).

Esto demuestra un incremento en esta labor durante el periodo analizado y teniendo en cuenta las cifras expresadas anteriormente también se evidencia un incremento en la cobertura de vigilancia, mostrando una estandarización en dichos procedimientos que van dirigidos a diferentes segmentos de aportantes.

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Teniendo en cuenta el periodo en el cual se evaluó la gestión de la UGPP, que fue de 2020-2024, se presenta el siguiente cuadro donde se muestra las principales características de la estrategia implementada y sus resultados para dicho periodo de tiempo.

Cuadro 18

Estrategias de fiscalización periodo 2020-2023

Año	Principales acciones	Resultados	Aportes
2020	Se suspenden los procesos de fiscalización debido a la emergencia sanitaria. Se diseña un nuevo modelo de seguimiento y control integrando datos de la DIAN.	Mejora en la eficiencia futura de los procesos de fiscalización.	Se tiene una base para modernizar los procesos de fiscalización en donde se articulan otras fuentes de información.
2021	Se reactivan los procesos de fiscalización y se le da prioridad a los evasores reincidentes y los beneficiarios del PAEF.	Se gestionaron 4.841 procesos de fiscalización, fortaleciendo el control a los empleadores.	Se retorna a la normalidad institucional y hay una consolidación en el control efectivo.
2022	Se implementa una nueva herramienta el “radar de evasores” y nuevas metodologías de caracterización.	Existe una mejora en la detección de aportantes omisos e inconsistentes.	Se produce una innovación analítica y se hace énfasis en las medidas de control.
2023	La fiscalización con un enfoque preventivo y diferenciado.	Una reducción de la evasión y mejora significativa en la transparencia de la institución.	Se dan los primeros pasos hacia un modelo de cumplimiento voluntario, donde se busca crear una cultura de pago.

Fuente. Elaboración propia a partir de los informes de gestión de la UGPP (2025).

El cuadro anterior presenta un análisis cronológico de las principales acciones de fiscalización implementadas por la UGPP entre 2020 y 2023, destacando que existe un fortalecimiento institucional en sus mecanismos de control frente a los aportes parafiscales, especialmente en respuesta a los desafíos impuestos por el contexto nacional.

En el periodo 2020–2023 se muestra una evolución importante con respecto a las estrategias de fiscalización de la UGPP, pasando de una etapa de contención y rediseño (año 2019 marcado por la pandemia del COVID-19), hacia una fase de innovación tecnológica, mayor eficacia en la detección de incumplimientos y, finalmente, una transición hacia un modelo

preventivo y educativo. Esto refleja una transformación institucional que busca no solo sancionar, sino también fomentar el cumplimiento voluntario y la transparencia entre los aportantes.

Capacitaciones a ciudadanos y brigadas

Las capacitaciones y brigadas que brinda la UGPP son una de las herramientas más relevantes que disponen, no solamente para incentivar el cumplimiento voluntario, sino también, para complementar las acciones de fiscalización y brindar un acompañamiento a los aportantes, como menciona María (2021) “la UGPP ha creado mecanismos a través de capacitaciones, artículos y acuerdos; para facilitar la interpretación de la normatividad que permita hacer correcto aporte al sistema integral de seguridad social”. (p.12). De esta manera se genera conciencia sobre la importancia de cumplir debidamente con los aportes.

A continuación, se muestra a través de un cuadro de lo que trata esta estrategia

Cuadro 19

Capacitaciones a ciudadanos y brigadas

Estrategia	Descripción	Fuente/Referencia	Aporte
Capacitaciones a ciudadanos y brigadas	Comprende jornadas de capacitación, ya sean virtuales o presenciales sobre la importancia del cumplimiento de los aportes parafiscales.	Informes de gestión UGPP (2020-2024)	Los resultados de las capacitaciones propuestas por la UGPP aportan al desarrollo de la investigación en el sentido de que tanto cambia la percepción del ciudadano/empresa frente a las obligaciones.

Fuente. Elaboración propia a partir de informes de gestión de la UGPP (2025)

Este cuadro anterior permite observar de forma clara y precisa el enfoque de la estrategia implementada. Especialmente, se destaca cómo las jornadas de capacitación impulsadas por la UGPP contribuyen a transformar la percepción y el comportamiento de los ciudadanos y empresas frente al cumplimiento de sus obligaciones parafiscales.

Resultados y Discusiones sobre las capacitaciones a ciudadanos y brigadas

Según el informe de gestión de la UGPP, 2024, “Durante la vigencia 2024 y con corte 15 de diciembre, se ha logrado sensibilizar a más de 76 mil ciudadanos que fueron capacitados en sesiones realizadas de manera presencial o virtual, tanto aportantes empleadores, como trabajadores independientes”. (p.9). Esto significa que hay un esfuerzo por abarcar a todos los

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

actores involucrados dentro de este contexto, teniendo en cuenta no solamente a las empresas, sino también a las personas independientes. Durante el año 2024 “la meta fue realizar 24 brigadas de atención y capacitación, que con corte al 15 de diciembre se han ejecutado en su totalidad para un cumplimiento de la meta del 100%”. (p.9). Esto demuestra la eficiencia operativa en las acciones ejecutadas por la UGPP en relación con las brigadas y capacitaciones. (Ver tabla).

Cuadro 20

Resultados de los indicadores de los ciudadanos capacitados.

Mes	Ciudadanos capacitados	Meta del mes	% de cumplimiento	Total acumulado
Enero	132	0	0%	132
Febrero	4.029	4.000	101%	4.161
Marzo	8.128	6.000	135%	12.289
Abril	30.542	6.000	509%	42.831
Mayo	4.845	6.000	81%	47.676
Junio	9.678	6.000	161%	57.354
Julio	5.068	6.000	84%	62.422
Agosto	1.642	6.000	27%	64.064
Septiembre	2.705	6.000	45%	66.769
Octubre	4.647	6.000	77%	71.416
Noviembre	5.194	2.000	86%	76.610
Diciembre	45	2.000	2.25%	76.655

Fuente. Elaboración propia a partir del informe de gestión de la UGPP (2025).

A pesar de que hubo meses en los que no se cumplió la meta del mes, lo compensa el hecho de que en otros meses se capacitaron a muchas más personas de las que tenían previstas, de esta manera se logró cumplir con el 100% a fin de año, que en datos más precisos significó la capacitación de 76.655 ciudadanos. Un aspecto importante para tener en cuenta es que:

El cumplimiento de estas estrategias contó con el apoyo y participación de entidades del orden nacional y territorial, como los Ministerios de Salud y Protección Social y Trabajo, Colpensiones, ARL Positiva, Cajas de Compensación Familiar, Operadores de información PILA, el SENA, Cámara de Comercio, gremios y demás actores del Sistema de la Protección Social. (p.10).

La articulación de las diferentes entidades resulta fundamental, ya que permiten que estas jornadas de capacitación sean más completas y tengan un mayor alcance y a su vez que se puedan adaptar a cada una de las realidades locales. Por otro lado, en dichas capacitaciones se tuvieron en cuenta temas tales como “Los programas de apoyo a la Generación de Empleo, Generalidades de la UGPP, Proceso de Fiscalización y de Cobro, y la construcción adecuada de la base de cotización IBC de los Independientes y de Empleadores”. (p.10). El contenido de estas capacitaciones resulta

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

ser muy completo y refleja el enfoque integral que se tiene con esta estrategia, en donde se tiene en cuenta el componente técnico con la orientación práctica, dando lugar a una correcta comprensión de las obligaciones.

A manera de comparación se presenta en el siguiente cuadro las principales características de esta estrategia para los años 2020-2023.

Cuadro 21

Estrategia de capacitaciones y brigadas periodo 2020-2023

Año	Principales acciones	Resultados	Aportes
2020	Adaptación a la modalidad virtual debido a la pandemia. Enfocándose en la orientación al correcto pago de los aportes.	65.000 ciudadanos capacitados, en donde el 79% de las capacitaciones fueron de manera virtual.	Se inicia una cultura de pedagogía virtual, donde este medio se convertiría en una herramienta esencial.
2021	Implementación de campañas virtuales y el relanzamiento de brigadas presenciales.	29.960 ciudadanos que fueron capacitados, contando con la participación de empleados y empleadores.	Se empieza a reanudar el acercamiento con los ciudadanos.
2022	Consolidación de los programas de brigadas y capacitaciones en donde se realizaron acciones junto a la dirección de servicios integrados de atención (DSIA).	26.811 ciudadanos capacitados, en donde se hizo uso de los mensajes de texto y correo electrónicos para llegar a mucha más gente.	Fortalecimiento de la institución y apoyo de otras entidades para lograr llegar a más gente.
2023	Se integran las redes sociales y las transmisiones en vivo a fin de poder llegar a mucha más gente y poder concientizar sobre la importancia de realizar los pagos.	73.000 ciudadanos capacitados, gracias a las diferentes estrategias para llegar a más personas.	Uso de nuevos canales (redes sociales) en la búsqueda de nuevos públicos y que la información suministrada pueda llegar a más gente.

Fuente. Elaboración propia a partir de los informes de gestión de la UGPP (2025).

Las capacitaciones y brigadas evolucionaron hacia un modelo permanente de educación ciudadana tanto digital como territorial, en donde se combinan varios factores como lo son la presencialidad, las redes sociales y el apoyo de otras entidades.

Acciones persuasivas, sensibilización y cambio de comportamiento

Las acciones persuasivas y de sensibilización buscan fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones a través de mecanismos como el dialogo y el acompañamiento directo con los aportantes. Esta es una de esas estrategias que se emplean para tratar de reducir los índices de evasión sin recurrir directamente a las sanciones, a diferencia de la fiscalización, que tiene un carácter correctivo, las acciones persuasivas tratan fomentar de manera voluntaria el cumplimiento de las obligaciones y de cambiar el comportamiento de los diferentes actores, es decir, empleadores e independientes. De acuerdo con el informe de gestión de la UGPP, 2024, “los tratamientos persuasivos y las acciones de sensibilización tienen una importancia estratégica para alcanzar los objetivos institucionales, y garantizar el cumplimiento de las normas relacionadas con los aportes al SSSI y en lo relacionado con los asuntos parafiscales”. (p.11). Teniendo en cuenta lo anterior, la UGPP reconoce que ofrecer información clara y mantener contacto directo con los aportantes, no solamente previene situaciones de evasión, sino también el pago oportuno de los aportes.

En el siguiente cuadro se observó de forma sencilla como funciona la presente estrategia

Cuadro 22

Acciones persuasivas, sensibilización y cambio de comportamiento.

Estrategia	Descripción	Fuente/Referencia	Aporte
Acciones persuasivas, sensibilización y cambio de comportamiento	Se trata de medida en la cual se envía un comunicado y acuerdo de pago antes de iniciar procesos sancionatorios.	Informes de gestión UGPP (2020-2024)	Estas acciones permiten llevar a cabo un paralelo, en donde se ve que tanto impacto tienen los mecanismos “amigables” sobre el castigo como tal (sanción).

Fuente. Elaboración propia a partir de informes de gestión de la UGPP (2025)

Este cuadro expone el funcionamiento de la estrategia basada en acciones persuasivas, resaltando su papel en la prevención antes del inicio de procesos sancionatorios. La información permite analizar el impacto que pueden tener los mecanismos preventivos y de sensibilización frente a medidas coercitivas, aportando elementos clave para comprender el cambio de comportamiento en los obligados.

Resultados y Discusiones sobre las Acciones persuasivas, sensibilización y cambio de comportamiento

Según el informe “Durante noviembre y diciembre de 2024, se iniciaron los tratamientos de aproximadamente 19 mil persuasivos y 15 mil acciones de sensibilización. Este tratamiento seguirá ejecutándose durante 2025, esperando un cambio de comportamiento del 40% de la población”. (p.11). Esto indica que la estrategia refleja un proceso estructurado, medible y evaluable, que se articula con los indicadores de gestión dispuestos por la UGPP.

Para la investigación, la estrategia resulto fundamental, ya que se ve el rol pedagógico que tiene la UGPP y la capacidad que tiene para promover un comportamiento orientado al cumplimiento sin la necesidad de recurrir a medidas sancionatorias.

En el siguiente cuadro se complementará la información presentada anteriormente, teniendo en cuenta los años 2020-2023.

Cuadro 23

Estrategia de acciones persuasivas periodo 2020-2023

Año	Principales acciones	Resultados	Aportes
2020	Campañas de sensibilización para evitar que los aportantes incurran en sanciones.	Cambio de comportamiento en 4.800 aportantes, donde se registraron 108 mil millones por aportes correspondientes al 2020.	Primeras experiencias de tratamiento preventivo.
2021	Diseño de nuevas líneas de programas persuasivos para generar una cultura de pago a largo plazo	Creación de 3 programas específicos, enfocados en la prevención de futuras sanciones para los aportantes.	Aplicación de nuevas estrategias dentro de las acciones persuasivas.
2022	Seguimiento a los diferentes programas persuasivos implementados para cambiar el comportamiento de los aportantes.	Cerca de 75.000 aportantes a los cuales se les sensibiliza sobre la importancia del cumplimiento con los pagos.	Medición del cambio en el comportamiento de los aportantes, luego de las acciones persuasivas.
2023	Se realizó el programa regular masivo de persuasión tanto a empresas como trabajadores que se lograron identificar a	103.000 trabajadores independientes y 2.500 empresas a los cuales se les da un acompañamiento y de igual manera que se	El impacto que genera el no aplicar métodos sancionatorios y optar por brindar un acompañamiento al aportante.

Año	Principales acciones	Resultados	Aportes
	partir de la información de la renta y exógena suministrada por la DIAN.	cercieren que la base de cotización si refleje su realidad económica.	

Fuente. Elaboración propia a partir de los informes de gestión de la UGPP (2025).

Las acciones persuasivas se consolidan como una opción muy viable y una alternativa efectiva a los métodos sancionatorios, logrando grandes cambios en el comportamiento que tienen los aportantes referentes al pago de sus obligaciones,

Programas especiales de apoyo al empleo

Los programas especiales de apoyo al empleo en acompañamiento de la UGPP, va de la mano con las políticas gubernamentales orientadas a la generación de empleo formal, aquí es donde la UGPP lleva a cabo un papel fundamental ya que se encarga de revisar, verificar y llevar un control sobre los beneficiarios que pueden llegar a aplicar a dichos programas, asegurando así que los incentivos estén condicionados al cumplimiento de las obligaciones parafiscales.

Con el fin de generar una mayor comprensión respecto a los programas de apoyo al empleo, se presentó un cuadro en donde se describe de forma sencilla de que trata esta estrategia.

Cuadro 24

Programas especiales de apoyo al empleo.

Estrategia	Descripción	Fuente/Referencia	Aporte
Programas especiales de apoyo al empleo	Medidas de creación, apoyo y protección al trabajo formal, trayendo consigo beneficios a los empleadores.	Informes de gestión UGPP (2024)	Muestra los resultados de los diferentes programas de apoyo al empleo, donde se incentiva la generación de empleo formal.

Fuente. Elaboración propia a partir de informes de gestión de la UGPP (2025)

Este cuadro deja ver cómo los programas especiales de apoyo al empleo se constituyen en una estrategia clave para fomentar la formalización laboral. A través de incentivos dirigidos a los empleadores, se promueve la creación y sostenimiento de empleo formal, lo cual contribuye directamente al fortalecimiento del sistema de aportes parafiscales y al cumplimiento de las obligaciones por parte de los contribuyentes.

Resultados y Discusiones sobre los programas especiales de apoyo al empleo

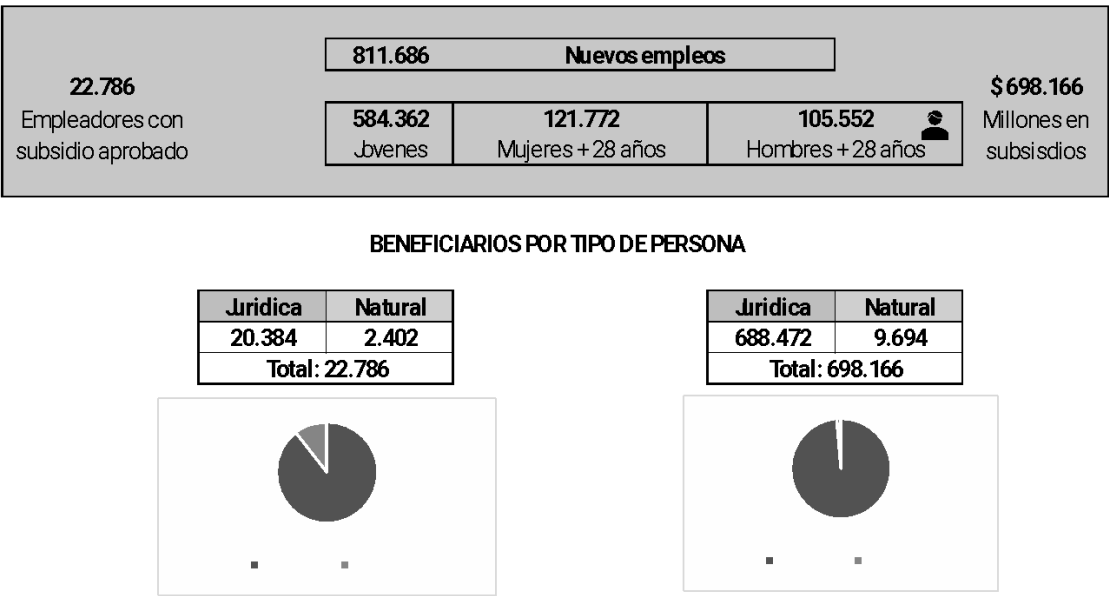
Según lo expresado en el informe de gestión de la UGPP (2024), y acorde con el Plan Nacional de Desarrollo:

Se consideró la necesidad de dar continuidad a las medidas encaminadas a la promoción, creación y protección del empleo formal, ampliando el beneficio a aquellos empleadores que vinculen a trabajadores con discapacidad. Este programa se podrá extender hasta agosto de 2026, según la evaluación de la pertinencia que adelante el Gobierno Nacional. (p.17).

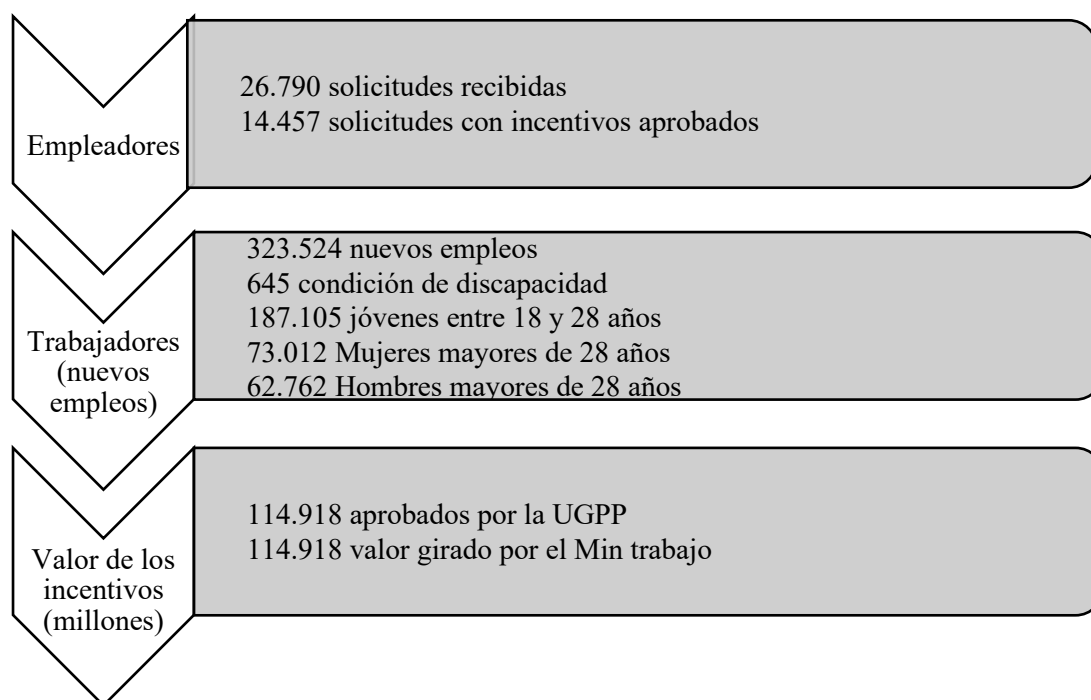
De este modo, se articula la política de apoyo al empleo con los mecanismos de cumplimiento parafiscal, consolidando una visión integral de trabajo formal como base del sistema contributivo.

En las siguientes figuras se muestran los resultados de los diferentes programas de apoyo al empleo para los periodos 2023-2024.

Figura 4
Programa de apoyo al empleo 2023



Fuente. Elaboración propia a partir de los informes de gestión de la UGPP (2025).

Figura 5*Empleos para la vida – Resultados consolidados*

Fuente. Elaboración propia a partir del informe de gestión de la UGPP (2025).

El papel que tiene la UGPP dentro de estos programas de apoyo al empleo es de gran importancia, ya que es la encargada de verificar por un lado que los empleadores beneficiarios si cumplan con los requisitos para aplicar a dichos programas, y por otro lado verificar que, si estén realizando los aportes parafiscales, garantizando así, que los incentivos otorgados si se ajusten a lo que dicta la norma.

Discusiones, hallazgos y resultados del presente objetivo

Una vez identificadas y analizadas las principales estrategias implementadas por la UGPP a fin de mejorar el recaudo de los aportes parafiscales, fue posible evidenciar un enfoque integral que combina tanto mecanismos de control como acciones pedagógicas y de acompañamiento. Estas estrategias, son de gran importancia, tal como menciona Quintero (2020) “La UGPP adelantó gestiones que incentivaron y promovieron las buenas prácticas, dando como resultado un proceso de recaudo de los recursos parafiscales”. (p.32). De esta manera, se resalta su importancia. También, al ser aplicadas de manera complementaria, no solo buscan aumentar la efectividad en

el cumplimiento de las obligaciones, sino también generar una mayor conciencia y cultura de pago entre los ciudadanos y empresas, lo que repercute positivamente en el fortalecimiento del sistema de protección social.

Por otra parte, la identificación y análisis de las estrategias implementadas por la UGPP, evidencia una evolución en cuanto a la gestión en lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones. Además de percibirse como un organismo sancionador, que se centra en el control y la fiscalización, los hallazgos del presente objetivo, muestra como han incorporado diferentes mecanismos, como lo son las capacitaciones, el acompañamiento directo e incluso los incentivos para fomentar el empleo formal.

Partiendo de las diferentes estrategias identificadas y teniendo en cuenta el contexto en cual se desarrolla la investigación, dichas estrategias pueden tener diferentes resultados dependiendo al sector al que se dirijan, mientras que para empresas que ya están consolidadas, los procesos de fiscalización pueden ser la herramienta más útil en esos casos, los métodos de persuasión y acompañamiento, así como también los diferentes programas de apoyo al empleo formal, pueden ser mucho más efectivas en las micro y pequeñas empresas, siendo estas empresas donde se puede presenciar una mayor informalidad, no obstante, el éxito de estas estrategias no depende solamente de como lo dicta la norma, sino también de la capacidad que tenga de adaptarse a los diferentes sectores.

Es evidente que la UGPP ha diversificado sus estrategias a fin de mejorar el recaudo de aportes parafiscales, integrando varias herramientas que van desde la fiscalización hasta las acciones persuasivas y programas de apoyo al empleo, sin embargo, el reto está en aplicar efectivamente dichas estrategias y obtener resultados efectivos en los diferentes sectores económicos.

Síntesis Argumental

En el desarrollo del segundo objetivo permitió identificar y caracterizar las estrategias desarrolladas por la UGPP entre el 2020 y 2024, las cuales están orientadas a mejorar el cumplimiento de las obligaciones de los aportes parafiscales. El análisis, sustentado en la teoría de la gestión pública de Oszlak y la teoría de sistemas de Flórez y Thomas, abordó estas estrategias como acciones orientadas a la generación de valor publico dentro de un sistema institucional interconectado.

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Entre las principales se destacan la fiscalización, las capacitaciones, las medidas persuasivas y los programas de apoyo al empleo formal, cuya evaluación permitió avanzar en el análisis de la eficiencia de la gestión de la UGPP y su impacto en el cumplimiento empresarial.

Objetivo 3. Aplicación de los indicadores de gestión a los resultados obtenidos por la UGPP en el recaudo a aportes parafiscales en las empresas objeto de estudio.

Este objetivo tiene como fin evaluar la eficiencia de la gestión implementada por la UGPP en el recaudo de los aportes parafiscales, todo esto mediante el uso y aplicación de indicadores de gestión que permitan medir el desempeño operativo de esta entidad, asimismo, el cumplimiento de las metas institucionales en el periodo 2020-2024, a través del análisis cuantitativo de los resultados obtenidos por la UGPP en relación con los objetivos que esta se traza, se busca determinar si las estrategias, como las que se desarrollaron en el objetivo específico dos, han generado impactos positivos en el sector empresarial, en lo que respecta a la formalización y cumplimiento de las obligaciones parafiscales por parte de los aportantes.

La evaluación de la eficiencia en la gestión de la UGPP lleva nuevamente a fundamentar este objetivo específico tres en la teoría integral de gestión pública de Oscar Oszlak, la cual permitió tener un concepto más claro sobre la efectividad de las entidades y que esta depende en gran medida de la capacidad que se tiene para optimizar los recursos públicos y poder alcanzar los resultados esperados mediante la implementación de estrategias y políticas. Desde esta perspectiva, la evaluación mediante el uso de indicadores de gestión permitió conocer la eficacia, eficiencia y transparencia con que la UGPP ha administrado el recaudo de los aportes parafiscales.

Continuando con el desarrollo del objetivo, se planteó la siguiente pregunta: ¿Cómo evaluar el nivel de eficiencia de la gestión de la UGPP en el recaudo de aportes parafiscales en las empresas de alojamiento y servicios de comida en el municipio de Cartago, Valle del Cauca?

Para dar respuesta a la anterior pregunta, se tuvo en cuenta una serie de indicadores de gestión que permitieron hacer una evaluación sobre el nivel de eficiencia que alcanzó la UGPP en sus procesos de recaudo de aportes parafiscales.

Indicadores estratégicos de gestión

En el plan estratégico institucional (PEI) de la UGPP, se establece una estructura de evaluación basada en la aplicación de diferentes indicadores, como lo son los estratégicos, tácticos y operativos, de esta manera se pudo medir el desempeño que tenía la UGPP frente a los objetivos que esta se plantea.

Estos indicadores se relacionan directamente con los objetivos estratégicos de la entidad, los cuales son: formalización laboral, conocimiento para la acción, innovación y transformación digital, relacionamiento, consolidación jurídica y excelencia organizacional. Para cada uno de los objetivos estratégicos mencionados anteriormente se cuenta con un conjunto de indicadores, ya sean gestionables u orientables, que tienen como finalidad darle un seguimiento al cumplimiento institucional de la entidad.

Entre los indicadores que se definen en el PEI, se destacan:

1. Cambio de comportamiento de acciones de sensibilización.
2. Brigadas de atención y capacitación en temas de la UGPP.
3. Acciones de fiscalización.
4. Programas de apoyo al empleo.

Estos indicadores en conjunto permitieron evaluar la eficiencia, eficacia y efectividad en la gestión por parte de la UGPP en relación con el cumplimiento de sus objetivos, de esta manera se consolida una administración pública basada en los resultados, a partir de la aplicación de indicadores, y en las evidencias.

Cambio de comportamiento de acciones de sensibilización

En este indicador se mide el impacto de una de las muchas estrategias implementadas por la UGPP, más específicamente, las acciones persuasivas y de sensibilización sobre los aportantes, determinando así, el porcentaje de aportantes que de manera voluntaria corrigen su conducta frente a los aportes al sistema de protección social. Para este indicador tenemos la siguiente fórmula:

$$\text{Cambio de comportamiento} = (\text{Aportantes que corrigen su comportamiento} / \text{Total de aportantes intervenidos o la meta establecida por la entidad}) \times 100$$

Este indicador busca reflejar la efectividad de dicha estrategia, es decir, de las acciones persuasivas, priorizando la pedagogía tributaria y la conciencia sobre la importancia de los aportes parafiscales y su debido cumplimiento, antes de iniciar otros procesos como lo son las sanciones. La UGPP mediante charlas, capacitaciones y acercamientos directos con los aportantes, intenta promover una cultura de pago correcto y oportuno.

A continuación, se muestra una tabla de frecuencia en donde se plasma la totalidad de aportantes intervenidos o en su defecto la meta que se establece la UGPP, así como también los aportantes que realmente cambiaron su comportamiento referente a los aportes.

Cuadro 25

Tabla de frecuencia - Cambio de comportamiento

Año	Meta de aportantes	Aportantes que cambiaron su comportamiento	Cambio de comportamiento
2021	20.000	29.960	150%
2022	25.000	26.811	107,24%
2023	105.000	30.000	28,43%
2024	87.494	33.123	37,85%

Fuente. Elaboración propia a partir de los informes de gestión de la UGPP y los planes de acción anuales (2025).

Para complementar la anterior tabla de frecuencia, se presenta un gráfico de barras en donde se podrá observar el comportamiento de este indicador:

Gráfico 2

Gráfico de columnas – Cambio de comportamiento



Fuente. Elaboración propia a partir de la tabla de frecuencia (2025).

Tanto de la tabla de frecuencia, como del gráfico de columnas se puede interpretar de este indicador, una efectividad moderada en lo que respecta a la estrategia de acciones persuasivas y de sensibilización implementadas por la UGPP.

En relación con el sector objeto de estudio, el siguiente cuadro muestra la evolución que ha tenido el número de cotizantes en cuestión del sector de alojamiento y servicios de comida:

Cuadro 26*Cotizantes por sección económica de acuerdo con el departamento del Valle*

Año	Actividad económica	Cotizantes	Dependientes	Independientes
2024	Alojamiento y servicios de comida	24.646	23.460	1.186
2023	Alojamiento y servicios de comida	24.074	23.069	1.005
2022	Alojamiento y servicios de comida	24.155	23.193	962
2021	Alojamiento y servicios de comida	19.266	18.235	1.031

Fuente. Elaboración propia a partir del tablero de control de la UGPP (2025).

Dentro del contexto de las empresas del sector de alojamiento y servicios de comida se evidencia un constante equilibrio que se mantiene desde el año 2022 hasta el 2024, dando a entender que de cierta manera las acciones que realiza la UGPP si llegan a ser efectivas, no obstante es importante resaltar el salto que dio en el año 2021 al 2022, en donde la cifra de cotizantes aumentó en casi 5.000, esto debido a varias razones, una de ellas por la reactivación económica postpandemia y la otra gracias a los programas de apoyo al empleo, en donde muchas empresas aprovecharon estos beneficios, logrando así que las personas se concientizaron de la importancia del cumplimiento en los aportes parafiscales.

Hallazgos y resultados

Si bien en el sector de alojamiento y servicios de comida existe un equilibrio constante en los contribuyentes que cotizan, indicando una efectividad moderada de acuerdo con los resultados de este indicador, es importante tener en cuenta la ligera reducción que tuvo a partir del año 2023, extendiéndose hasta el 2024, donde se sugiere fortalecer los mecanismos de seguimiento y continuidad en los procesos persuasivos y de sensibilización.

Se destaca que de cierta manera se obtén por este tipo de acciones más enfocadas en generar una cultura de pago y de la importancia que representa cumplir con los aportes parafiscales, a pesar de que en ciertos años no se llega a cumplir la meta establecida, el porcentaje acumulado de 50,48% refleja una gestión positiva en la conducta de los aportantes.

Brigadas de atención y capacitación en temas de la UGPP.

Las brigadas y capacitaciones son espacios en los que la UGPP brinda orientación y formación directa a los contribuyentes, tanto personas independientes como empresas, sobre cuáles son sus obligaciones en cuanto a los aportes a parafiscales. Esta estrategia al igual que la anterior, tiene un enfoque pedagógico en el cual se busca fortalecer y promover una cultura de cumplimiento y de igual manera, reducir los posibles errores que se pueden llegar a dar en el reporte de los aportes. Para este indicador se tiene la siguiente fórmula:

Cumplimiento de brigadas= (Brigadas realizadas/Brigadas programadas) x 100

En este indicador se puede medir el grado de ejecución de las brigadas y capacitaciones llevadas a cabo por la UGPP, haciendo parte de una de sus estrategias para lograr un mejor acercamiento con los ciudadanos, buscando que las personas logren, de manera voluntaria, un cambio en sus respectivas responsabilidades con los aportes.

A continuación se presenta la tabla de frecuencia donde se mostrará el nivel de cumplimiento que tiene la UGPP en lo que se refiere a las brigadas y capacitaciones:

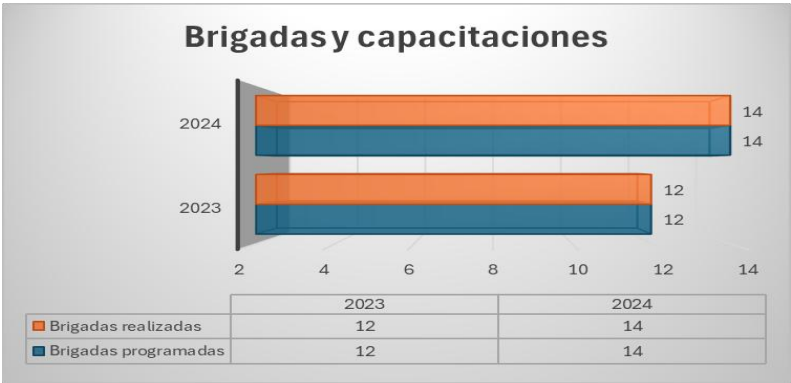
Cuadro 27
Tabla de frecuencia – Brigadas y capacitaciones

Año	Brigadas programadas	Brigadas realizadas	Cumplimiento (%)
2023	12	12	100%
2024	14	14	100%

Fuente. Elaboración propia a partir del plan de acción anual de la UGPP (2025).

A manera de complemento se presenta de igual manera un gráfico de columnas que permitirá detallar el comportamiento de este indicador:

Gráfico 3
Gráfico de columnas – Brigadas y capacitaciones



Fuente. Elaboración propia a partir de la tabla de frecuencia – brigadas y capacitaciones (2025)

A partir de la tabla de frecuencia y el gráfico de columnas la tendencia del indicador evidencia una sólida consolidación como parte de sus estrategias en el ámbito de las capacitaciones y brigadas con fin de tener un acercamiento directo con las personas y empresas y poder generar un espacio de pedagogía tributaria con fines de mejorar el cumplimiento y aporte de los parafiscales. Desde el 2023, que es el año en donde se viene aplicando este indicador, se ha mantenido un cumplimiento del 100%, lo que demuestra un esfuerzo muy grande por parte de la UGPP y su compromiso con la educación tributaria como herramienta de control. Es importante resaltar la diversificación de canales, no limitándose solamente a la presencialidad, sino también haciendo uso de los canales virtuales y recibiendo el apoyo de otras entidades para lograr su objetivo.

Hallazgos y resultados

Tanto para el año 2023 como para el 2024, se presentó una efectividad del 100% en este indicador, consolidándose así, como una de las estrategias pedagógicas más sólidas que ha implementado la UGPP. Estas acciones permitieron fortalecer el cumplimiento voluntario y la relación de confianza con los aportantes.

Dentro del contexto del sector de alojamiento y servicios de comida, en donde se puede encontrar una mayor rotación de personal, estas brigadas y capacitaciones son la oportunidad y herramienta perfecta para crear un espacio en donde se haga énfasis en la formalización laboral y a su vez reducir los índices de evasión.

Como resultado de este indicador se presenta una gestión institucional eficiente en lo respecta a las capacitaciones llevadas a cabo por la UGPP, en donde se combina el control con educación tributaria y un acompañamiento al ciudadano.

Acciones o procesos de fiscalización

Una de las funciones de la UGPP es la de verificar que si están cumpliendo con las obligaciones parafiscales y una de las herramientas de cuales dispone para llevar a cabo su función son los procesos de fiscalización en donde se busca detectar omisiones, inexactitudes o posible evasión en los pagos al sistema de protección social. Para el periodo comprendido entre 2021-2024, la UGPP reanudó y llevó a cabo un número de procesos de fiscalización, acompañados por estrategias de control y gestión. La fórmula para este indicador es la siguiente:

Acciones de fiscalización= (Acciones ejecutadas/Acciones programadas) x 100

De acuerdo con los planes de acción y con los informes de gestión de la UGPP, la entidad mantuvo un cumplimiento por encima del 95% en lo que respecta a los procesos de fiscalización, para un mayor entendimiento se presenta una tabla de frecuencia:

Cuadro 28

Tabla de frecuencia – Acciones de fiscalización

Año	Acciones programadas	Acciones ejecutadas	Cumplimiento (%)
2021	4.841	4.841	100%
2022	2.293	2.185	95,31%
2023	2.366	2.366	100%
2024	567	567	100%

Fuente. Elaboración propia a partir de informes de gestión y plan de acción de la UGPP (2025).

Este indicador mide el grado de ejecución de los procesos de fiscalización iniciados por la UGPP respecto a sus metas, de esta manera se puede evaluar la eficiencia operativa que tiene la entidad para identificar, revisar y corregir las inconsistencias que se pueden llegar a dar en los aportes parafiscales tanto de empleadores como de independientes.

Para complementar aún más lo visto en la tabla de frecuencia, se muestra el grafico de columnas:

Gráfico 4

Gráfico de columnas – Acciones de fiscalización



Fuente. Elaboración propia a partir de la tabla de frecuencia – acciones de fiscalización (2025).

Luego de analizar la tabla y el gráfico se muestra una sólida capacidad operativa por parte de la UGPP en lo que respecta a los procesos de fiscalización, dentro de los primeros 3 años del periodo objeto de estudio los procesos fueron muchos más a comparación del 2024, en donde a pesar de que bajaron mucho dichos procesos, esto en gran parte puede ser por las otras estrategias que más allá de hacer cumplir a los aportante, buscan poder generar conciencia de la importancia que representa dichos aportes al sistema de protección social.

Trayendo nuevamente el sector objeto de estudio, estas acciones de fiscalización impactan en la formalización laboral y el debido cumplimiento. Teniendo en cuenta que estas empresas, en su mayoría micro y pequeñas empresas, tienden a ser más susceptibles a cometer errores u omisiones en la liquidación de sus aportes, ya sea por falta de conocimiento (cultura), o porque quieren reducir costos y obtener beneficios económicos al pagar menos, o incluso no pagar, por eso, la presencia de la UGPP como ente fiscalizador, incentiva la formalización y el pago oportuno.

Hallazgos y resultados

Frente al periodo objeto de estudio, la UGPP mantiene un cumplimiento promedio del 98% en sus procesos de fiscalización. Se evidencia una total solidez en dichos procesos, siendo muy efectivos a la hora de ejecutarlos, partiendo de que la tendencia de este indicador es positiva, sugiere que la entidad tiene una madurez institucional en relación con la gestión de control, esto alineado con los objetivos que la UGPP se plantea dentro de su plan estratégico.

Las acciones de fiscalización han contribuido a que se reduzcan los índices de evasión, en lo que respecta a los parafiscales, ayudando no solo a tener un recaudo efectivo de cartera, sino también, a que las personas puedan entender la importancia de cumplir debidamente con los aportes.

Programas de apoyo al empleo formal

La UGPP para el periodo 2022-2024 se encargó de ciertas actividades entre las cuales se encontraba la administración, verificación y control de los programas de apoyo al empleo formal, de esta manera es esta entidad la que se encargaba de revisar si las empresas cumplían con los requerimientos para optar los beneficios que ofrecían dichos programas. Estos programas resultaron como una medida de reactivación económica en respuesta a la crisis que se vivió con el fenómeno de la pandemia y posteriormente se convertirían en incentivos para la creación y formalización laboral.

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

En el siguiente cuadro se resume un poco la cantidad de personas y empresas que se beneficiaron de dichos programas:

Cuadro 29

Tabla – Programas de apoyo al empleo formal

Año	Empleadores con subsidio	Nuevos empleos	Valor de incentivos (Millones)	% Subsidio	% Nuevos empleos	% Valores incentivos
2022	49.989	465.564	714.681	57,31%	29,08%	46,78%
2023	22.786	811.686	698.166	26,12%	50,71%	45,70%
2024	14.457	323.524	114.918	16,57%	20,21%	7,52%

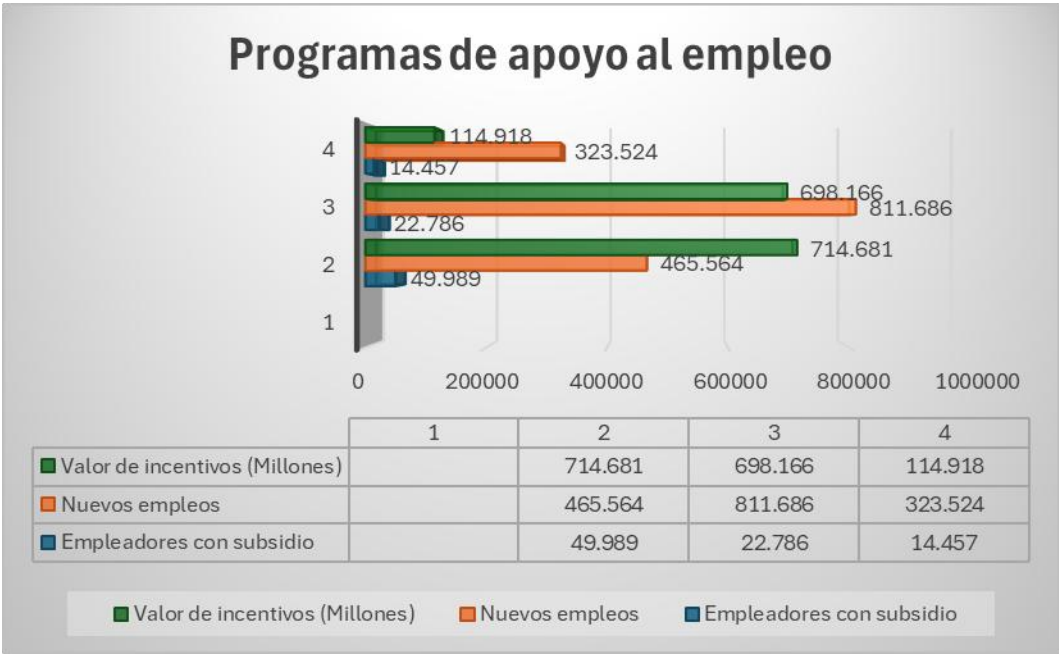
Fuente. Elaboración propia a partir de los informes de gestión de la UGPP (2025).

Este indicador permite medir el grado de ejecución y cobertura de los programas sociales y que tanta participación han tenido en el acumulado hasta el año 2024, todo esto en coordinación con el gobierno nacional con el fin de incentivar la generación y permanencia del empleo formal.

Para complementar la tabla anterior, se presenta el siguiente gráfico:

Gráfico 5

Gráfico de columnas – Programas de apoyo al empleo



Fuente. Elaboración propia a partir de la tabla – programas de apoyo al empleo (2025).

Tanto la tabla como el gráfico nos muestra que para el año 2024 la participación de empleadores, empleados nuevos e incentivos disminuyó en comparación con los dos años anteriores a ese. Para el contexto en las empresas de alojamiento y servicios de comida, estos

programas son de gran apoyo, teniendo en cuenta que gran parte de estas están constituidas como micro o pequeñas empresas, sirviendo como una herramienta clave para fortalecer la economía debido a los efectos de la pandemia y también para mantener los empleos formales.

Las acciones llevadas a cabo por la UGPP ya sea de apoyo o revisión de requerimientos, sirvieron para que muchas personas y empresas pudieran acceder a este tipo de programas, brindándoles subsidios, contribuyendo así a la sostenibilidad empresarial y que de esa manera pudieran cumplir con sus obligaciones parafiscales.

Hallazgos y resultados

La presencia de la UGPP dentro de estos programas de apoyo al empleo formal a resultado muy útil, puesto que no solo se está encargando que aquellos que accedan a los beneficios si cumplan con los requisitos para optar por dichos procesos, sino que también se están fortaleciendo los mecanismos de control para que la destinación de esos recursos subsidiados se haga de manera correcta.

A pesar de que para el 2024 se evidencio una disminución en la participación de estos programas, todavía hay muchas personas y empresas que pueden optar por dichos beneficios, algo que no sólo los ayudará a ellos a mantenerse en el mercado, sino que también serán más conscientes de sus responsabilidades en lo que se refiere a aportes parafiscales.

Resultados en el sector objeto de estudio

Si bien en un principio la idea de esta investigación era aplicarla en una muestra escogida al azar de empresas del sector de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago, Valle, se fueron presentando inconvenientes que de cierta manera limitaron mucho el alcance de esta investigación, ya que uno de nuestros objetivos, que alimentaria mucho el desarrollo de la presente investigación, era acceder al dato exacto del aporte que hacían estas empresas en lo que respecta a los parafiscales, sin embargo esto no fue posible debido a que la solicitud de dicha información fue negada por parte de la DIAN, dicha negación se adjunta en los anexos de esta investigación, debido a este inconveniente pero manteniendo el objetivo principal que es evaluar la gestión de la UGPP respecto al recaudo de parafiscales, se decidió tener en cuenta la totalidad de las empresas de alojamiento y servicios de comida en cada uno de los periodos que se desarrollaron, de esta manera se logró identificar como evoluciono las cotizaciones en este sector, y que tanto impacta en la totalidad de las empresas a nivel departamental.

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Habiendo hecho la aclaración, se procedió con los resultados en el sector de alojamiento y servicios de comida, teniendo en cuenta los datos obtenidos de los estudios socioeconómicos de cada año por parte de la Cámara de Comercio de Cartago, así como también los datos extraídos del tablero de control para el seguimiento de los aportes por parte de la UGPP, acorde a lo anterior tenemos lo siguiente:

Cuadro 30

Cotizantes en el sector de alojamiento y servicios de comida en el Valle del Cauca

Año 2020			
Valle del Cauca	Actividad económica	Cotizantes	%
M	Actividades profesionales, científicas y técnicas	269.383	23,19 %
N	Actividades de servicios administrativos y de apoyo	143.013	12,31 %
C	Industrias manufactureras	122.363	10,53 %
G	Comercio al por mayor y al por menor	111.579	9,6 %
S	Otras actividades de servicios	81.771	7,04 %
O	Administración pública y defensa	79.328	6,83 %
F	Construcción	60.042	5,17 %
H	Transporte y almacenamiento	55.220	4,75 %
Q	Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	52.037	4,48 %
A	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	42.131	3,63 %
P	Educación	40.738	3,51 %
K	Actividades financieras y de seguros	25.638	2,21 %
J	Información y comunicaciones	20.287	1,75 %
I	Alojamiento y servicios de comida	17.114	1,47 %
R	Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación	13.359	1,15 %
L	Actividades inmobiliarias	8.470	0,73 %
T	Actividades de los hogares individuales	7.169	0,62 %
E	Distribución de agua	6.165	0,53 %
D	Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	2.575	0,22 %
B	Explotación de minas y canteras	2.524	0,22 %
U	Actividades de organizaciones y entidades extraterritoriales	905	0,08 %

Año 2021			
Valle del Cauca	Actividad económica	Cotizantes	%
U	Actividades de organizaciones y entidades extraterritoriales	947	0,08 %
T	Actividades de los hogares individuales	7.494	0,61 %
S	Otras actividades de servicios	84.474	6,93 %
R	Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación	14.718	1,21 %
Q	Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	58.069	4,76 %
P	Educación	43.172	3,54 %

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Año 2021			
Valle del Cauca	Actividad económica	Cotizantes	%
O	Administración pública y defensa	84.453	6,93 %
N	Actividades de servicios administrativos y de apoyo	151.572	12,43 %
M	Actividades profesionales, científicas y técnicas	274.340	22,5 %
L	Actividades inmobiliarias	9.164	0,75 %
K	Actividades financieras y de seguros	25.833	2,12 %
J	Información y comunicaciones	23.265	1,91 %
I	Alojamiento y servicios de comida	19.266	1,58 %
H	Transporte y almacenamiento	58.495	4,8 %
G	Comercio al por mayor y al por menor	119.034	9,76 %
F	Construcción	65.277	5,35 %
E	Distribución de agua	6.302	0,52 %
D	Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	2.112	0,17 %
C	Industrias manufactureras	127.637	10,47 %
B	Explotación de minas y canteras	2.337	0,19 %
A	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	41.346	3,39 %

Año 2022			
Valle del Cauca	Actividad económica	Cotizantes	%
U	Actividades de organizaciones y entidades extraterritoriales	853	0,07 %
T	Actividades de los hogares individuales	9253	0,72 %
S	Otras actividades de servicios	84.553	6,61 %
R	Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación	15.328	1,2 %
Q	Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	64.330	5,03 %
P	Educación	49.278	3,85 %
O	Administración pública y defensa	81.833	6,39 %
N	Actividades de servicios administrativos y de apoyo	160.513	12,54 %
M	Actividades profesionales, científicas y técnicas	277.444	21,67 %
L	Actividades inmobiliarias	10.716	0,84 %
K	Actividades financieras y de seguros	25.270	1,97 %
J	Información y comunicaciones	25.531	1,99 %
I	Alojamiento y servicios de comida	24.155	1,89 %
H	Transporte y almacenamiento	65.440	5,11 %
G	Comercio al por mayor y al por menor	129.566	10,12 %
F	Construcción	69.459	5,43 %
E	Distribución de agua	6.287	0,49 %
D	Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	2.992	0,23 %
C	Industrias manufactureras	132.270	10,33 %
B	Explotación de minas y canteras	2.283	0,18 %
A	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	42.703	3,34 %

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Año 2023			
Valle del Cauca	Actividad económica	Cotizantes	%
U	Actividades de organizaciones y entidades extraterritoriales	803	0,06 %
T	Actividades de los hogares individuales	6489	0,52 %
S	Otras actividades de servicios	79535	6,38 %
R	Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación	14.698	1,18 %
Q	Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	64.545	5,17 %
P	Educación	48.861	3,92 %
O	Administración pública y defensa	84.020	6,74 %
N	Actividades de servicios administrativos y de apoyo	153.918	12,34 %
M	Actividades profesionales, científicas y técnicas	261.458	20,96 %
L	Actividades inmobiliarias	9.571	0,77 %
K	Actividades financieras y de seguros	24.593	1,97 %
J	Información y comunicaciones	26.983	2,16 %
I	Alojamiento y servicios de comida	24.074	1,93 %
H	Transporte y almacenamiento	64.966	5,21 %
G	Comercio al por mayor y al por menor	131.673	10,56 %
F	Construcción	64.086	5,14 %
E	Distribución de agua	6.799	0,55 %
D	Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	3.060	0,25 %
C	Industrias manufactureras	129.404	10,37 %
B	Explotación de minas y canteras	2.006	0,16 %
A	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	45.742	3,67 %

Año 2024			
Valle del Cauca	Actividad económica	Cotizantes	%
U	Actividades de organizaciones y entidades extraterritoriales	767	0,06 %
T	Actividades de los hogares individuales	6303	0,51 %
S	Otras actividades de servicios	83038	6,75 %
R	Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación	12.992	1,06 %
Q	Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	63.186	5,13 %
P	Educación	46.982	3,82 %
O	Administración pública y defensa	80.000	6,5 %
N	Actividades de servicios administrativos y de apoyo	145.556	11,83 %
M	Actividades profesionales, científicas y técnicas	255.960	20,8 %
L	Actividades inmobiliarias	9.528	0,77 %
K	Actividades financieras y de seguros	23.675	1,92 %
J	Información y comunicaciones	28.972	2,35 %
I	Alojamiento y servicios de comida	24.646	2 %
H	Transporte y almacenamiento	62.841	5,11 %
G	Comercio al por mayor y al por menor	138.126	11,22 %
F	Construcción	58.984	4,79 %
E	Distribución de agua	6.708	0,55 %

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Año 2024			
Valle del Cauca	Actividad económica	Cotizantes	%
D	Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	2.866	0,23 %
C	Industrias manufactureras	133.475	10,85 %
B	Explotación de minas y canteras	1.670	0,14 %
A	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	44.435	3,61 %

Fuente. Elaboración propia a partir del tablero de control de la UGPP (2025).

Los anteriores cuadros muestran la evolución que tuvo los cotizantes pertenecientes al sector económico de alojamiento y servicios de comida, esto teniendo en cuenta solamente al departamento del Valle del Cauca, además se tuvo en cuenta los otros sectores económicos con el fin de identificar cuál es su impacto frente a lo que aportan. A continuación se muestra un cuadro que complementará y permitirá obtener unos resultados referentes a este sector.

Cuadro 31

Empresas cotizantes en el sector alojamiento y servicios de comida a nivel nacional, departamental y municipal

Total cotizantes por sector económico año 2020	1.161.811
Total cotizantes por sector económico año 2021	1.219.307
Total cotizantes por sector económico año 2022	1.280.057
Total cotizantes por sector económico año 2023	1.247.284
Total cotizantes por sector económico año 2024	1.230.710

Año	Sector	Valle del Cauca	Cartago
2020	Alojamiento y servicios de comida	17.114	1.366
2021	Alojamiento y servicios de comida	19.266	1.471
2022	Alojamiento y servicios de comida	24.155	1.561
2023	Alojamiento y servicios de comida	24.074	1.536
2024	Alojamiento y servicios de comida	24.646	1.573

Variación e impacto frente al total de cotizantes por sector económico					
	2020	2021	2022	2023	2024
Valle/Total	1,47%	1,58%	1,89%	1,93%	2,00%
Cartago/Valle	7,98%	7,64%	6,46%	6,38%	6,38%

Fuente. Elaboración propia a partir de los estudios socioeconómicos de la Cámara de Comercio de Cartago (2025).

Los resultados reflejan un comportamiento ascendente en el sector de alojamiento y servicios de comida en lo que respecta el departamento del Valle del Cauca, por otro lado en el municipio de Cartago, si bien se mantuvo por encima del 7% en los años 2020 y 2021, para los

años posteriores bajaría un poco los cotizantes pertenecientes a ese sector. Aunque hay que destacar que, a pesar de que en los porcentajes se presenta una variación, en cuanto a cotizantes como tal existe un aumento, tanto para el departamento como para el municipio, ya que entre los años 2020 – 2024 el número de cotizantes a nivel departamental aumento en 44,01% pasando de 17.114 a 24.646, mientras que para Cartago el aumento fue del 15,15% pasando de 1.366 a 1.573.

Este incremento evidencia una mejora en el cumplimiento de las obligaciones parafiscales, ya que al aumentar los cotizantes significa que el nivel de formalización ha aumentado de igual manera, producto de muchas de las estrategias implementadas por la UGPP, en especial aquellas enfocadas a los procesos pedagógicos como lo son las brigadas y capacitaciones en donde se brindaba un acompañamiento con el contribuyente, siendo una de las estrategias más efectivas en el sector de alojamiento y servicios de comida, puesto que es un sector donde se presenta un alto grado de informalidad y desconocimiento.

En cuanto a los resultados obtenidos entre el impacto en los aportes que tienen las empresas del sector de alojamiento y servicios de comida de Cartago respecto al departamento del Valle del Cauca, se muestra una participación estable frente al total departamental, si bien hubo una ligera disminución entre el periodo 2020 – 2024, indica que aunque el crecimiento en cuanto a cotizantes como tal es positivo, otros municipios del Valle e incluso otros sectores económicos tuvieron un mayor ritmo de formalización. A pesar de esto, la constante que maneja el sector en el municipio de Cartago demuestra la relevancia que tiene dentro de la economía de la región.

Los resultados obtenidos guardan coherencia con los indicadores desarrollados en el segundo objetivo específico, ya que coincide con la eficiencia en la gestión de la UGPP, producto de las estrategias implementadas para mejorar el recaudo, en especial las que se enfocan en brindar apoyo para dar el paso hacia la formalidad, ya que de esta manera se promueve una mayor cultura de pago y su importancia para el desarrollo social.

Recaudo en el municipio de Cartago

Continuando con el enfoque de la investigación y teniendo en cuenta los resultados obtenidos en la aplicación de los diferentes indicadores de gestión, en donde guardaron relación directa con las estrategias u objetivos estratégicos planteados por la UGPP, a continuación se mostrará la relación que se obtuvo en cuanto a los cotizantes y el recaudo en el sector de alojamiento y servicios de comida del municipio de Cartago.

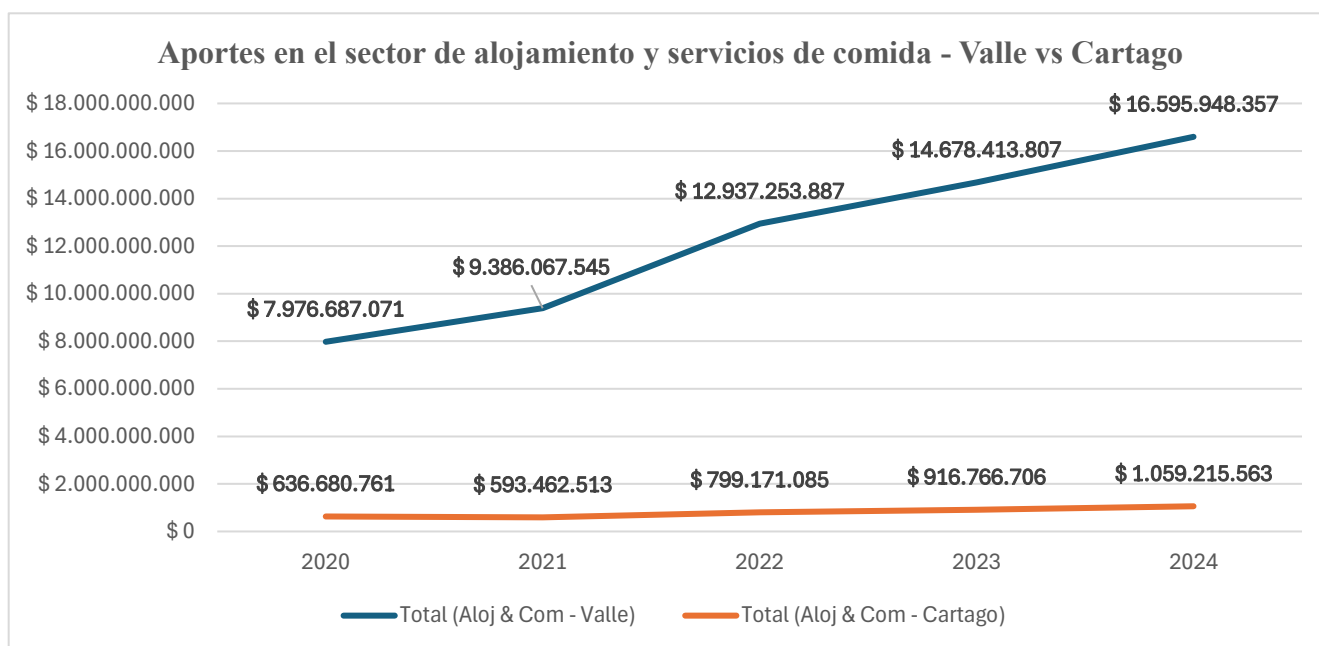
EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

Cuadro 32

Relación de aportes a nivel nacional, departamental y municipal en el sector de alojamiento y servicios de comida

Aportes				
	Total (nacional)	Total (Valle)	Total (Aloj & Com - Valle)	Total (Aloj & Com - Cartago)
2020	\$ 5.483.317.037.000	\$ 541.510.037.561	\$ 7.976.687.071	\$ 636.680.761
2021	\$ 6.147.411.905.600	\$ 594.025.633.791	\$ 9.386.067.545	\$ 593.462.513
2022	\$ 7.040.324.487.400	\$ 685.589.832.290	\$ 12.937.253.887	\$ 799.171.085
2023	\$ 8.058.702.823.760	\$ 760.494.753.125	\$ 14.678.413.807	\$ 916.766.706
2024	\$ 8.831.423.552.600	\$ 828.726.754.970	\$ 16.595.948.357	\$ 1.059.215.563

Fuente. Elaboración propia a partir del tablero de control de la UGPP – Cotizantes – Aporte (2025)



Fuente. Elaboración propia (2025)

El comportamiento del recaudo estimado en lo que respecta al sector de alojamiento y servicios de comida evidencio en un primer aspecto una recuperación sostenida, luego de la crisis por la pandemia, en donde se vio una ligera reducción en cuanto al recaudo en este sector. Sin embargo para los años posteriores a 2021 se reflejó un incremento del 78,48% entre el año 2021 y 2024, reflejando así una mayor eficiencia en las prácticas de la UGPP y el impacto que tuvieron en los aportantes.

Este aumento progresivo que muestra el sector de alojamiento y servicios de comida da a entender que la UGPP ha cumplido con su principal función de control y vigilancia, logrando así,

EVALUACIÓN DE GESTIÓN DE LA UGPP EN LAS EMPRESAS DE CARTAGO, VALLE

a partir de ciertas estrategias que le permitieron impactar en muchos más contribuyentes, una eficiencia administrativa en lo que respecta el recaudo en donde se fortalece la cultura tributaria.

El análisis realizado tanto a los datos de cotizantes y de recaudo mostro una coherencia entre las estrategias y practicas implementadas por la UGPP y los resultados obtenidos en el sector de alojamiento y servicios de comida. Entre los años 2020 y 2024, el departamento del Valle del Cauca, duplico el valor de los aportes en el sector objeto de estudio, por el lado del municipio de Cartago se mantuvo una participación constante entre el 6% y 8%, mostrando así, un equilibrio entre el crecimiento y estabilidad en la formalización empresarial.

Los hallazgos que se presentaron sustentan que las diferentes acciones llevadas a cabo por la UGPP, como la fiscalización, capacitaciones y acompañamiento, generaron eficiencia en la gestión del recaudo, contribuyendo al enfoque central y cumplimiento de la investigación, la cual fue: Evaluar la gestión de la UGPP respecto al recaudo de aportes.

Objetivo 4. Formular recomendaciones para fortalecer la gestión de la UGPP y reducir la evasión de aportes parafiscales en el sector de alojamiento y servicios de comida.

Teniendo en cuenta la importancia que tiene el cumplimiento de las obligaciones parafiscales para el sostenimiento de programas sociales, y el papel que desempeña la UGPP en la verificación, control y recaudo de dichas contribuciones; se evidencia que, si bien la entidad ha implementado diferentes mecanismos de fiscalización, persuasión y acompañamiento, aún persisten retos significativos que obstaculizan el cumplimiento integral de los aportes parafiscales en el sector de alojamiento y servicios de comida en el municipio de Cartago, Valle del Cauca.

Para la formulación de recomendaciones a la UGPP se tomó como apoyo el paradigma emergente de la complejidad de Miranda & Ortiz, ya que este permitió formular recomendaciones con el propósito de fortalecer la gestión de la UGPP teniendo en cuenta los cambios en el entorno, la capacidad de adaptabilidad y los diferentes atributos que pueden llegar a afectar su eficiencia en el recaudo de los aportes.

A fin de avanzar en la elaboración de estrategias que fortalezcan la gestión de la UGPP frente a la reducción de evasión de aportes parafiscales en el sector analizado, se orienta este objetivo a partir de la siguiente pregunta: ¿Qué recomendaciones pueden formularse para mejorar la gestión de la UGPP y contribuir a la reducción de la evasión de aportes parafiscales en el sector de alojamiento y servicios de comida en Cartago?

La formulación de estas recomendaciones parte del análisis de los resultados obtenidos en los capítulos anteriores, los cuales evidenciaron tanto avances como limitaciones en la gestión de la UGPP frente al cumplimiento de las obligaciones parafiscales. En ese sentido, se identificaron aspectos susceptibles de mejora, relacionados principalmente con la necesidad de fortalecer la educación tributaria, optimizar los procesos de fiscalización y aprovechar las herramientas tecnológicas para el control y seguimiento de los aportes.

Análisis de los resultados obtenidos

Teniendo en cuenta los indicadores de gestión aplicados en el objetivo anterior, se pudo determinar que la UGPP ha logrado avances en relación con el control y recuperación de aportes, especialmente a través de la ampliación de su cobertura y la implementación de programas pedagógicos. Sin embargo, se identificaron limitaciones en aspectos como la difusión de información normativa, la articulación interinstitucional y el aprovechamiento de las técnicas de la información para la detección temprana de evasión.

Para la interpretación de los resultados se tomó como base la teoría de la elección racional de Jon Elster (1989), la cual explica cómo los individuos y organizaciones toman decisiones basadas en la búsqueda del beneficio propio, incluso cuando dichas decisiones generan consecuencias negativas para el bienestar colectivo. Según Elser (1989), “el autointerés racional de los individuos puede llevarlos a conducirse de maneras que son colectivamente desastrosas” (p.31).

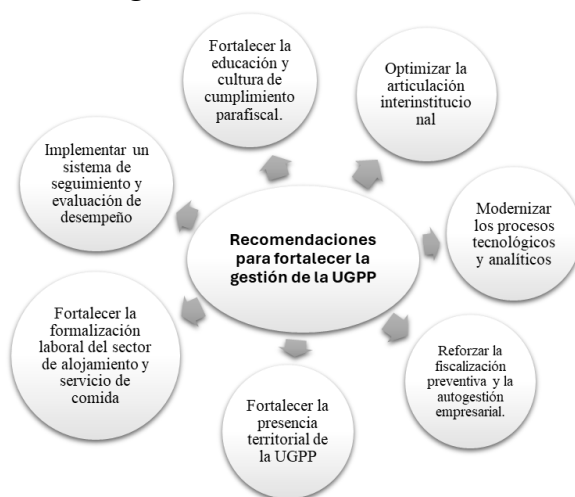
Aplicado al contexto de esta investigación, las empresas que evaden sus aportes parafiscales actúan bajo su interés particular sin considerar que esa conducta debilita el sistema de protección social y afectan directamente a los programas que benefician a la población trabajadora. La UGPP, debe de fortalecer su gestión para modificar este tipo de comportamientos, esto puede ser a través del refuerzo en los mecanismos de comunicación y pedagogía para lograr que las empresas asuman el cumplimiento de sus obligaciones como una decisión racional orientada al bien común, no únicamente como una imposición legal.

Estas observaciones constituyen la base para proponer estrategias orientadas a incrementar la eficiencia institucional, reducir los niveles de evasión y fomentar una cultura de cumplimiento voluntario de las empresas del sector de alojamiento y servicios de comida en el municipio de Cartago.

A continuación, se presenta la figura 3, la cual tiene como finalidad servir como introducción a las recomendaciones planteadas para el fortalecimiento de la gestión de la UGPP y la reducción de la evasión de aportes parafiscales en el sector de alojamiento y servicios de comida.

Figura 6

Recomendaciones para fortalecer la gestión de la UGPP.



Fuente. Elaboración propia (2025)

Recomendaciones para fortalecer la gestión de la UGPP

Las recomendaciones planteadas a continuación buscan consolidar una gestión más eficiente, preventiva y pedagógica por parte de la UGPP, con el fin de mejorar los niveles de recaudo del sector de alojamiento y servicios de comida.

Fortalecer la educación y cultura de cumplimiento parafiscal. En vista de que esta ha sido una de las estrategias implementadas por la UGPP que mejores resultados ha generado, se recomienda que la entidad fortalezca y aumente la implementación de estrategias de educación continuas y focalizadas dirigidas a empresas de alojamiento y servicios de comida. Estas capacitaciones podrían realizarse en alianza con la Cámara de Comercio de Cartago y entidades como el SENA, con el propósito de seguir con la misma línea de generar conciencia sobre la importancia social de los aportes y los beneficios derivados del cumplimiento normativo. Según Guerra y Axotla (2019), “las organizaciones con éxito son aquellas que adoptan una mejora continua basada en el aprendizaje y la toma de decisiones informadas” (p.3), principio aplicable para fomentar la cultura de legalidad. Lo cual sigue contribuyendo a la generación de una cultura de pago.

Optimizar la articulación interinstitucional. Se recomienda establecer convenios de intercambio de información entre la UGPP, la DIAN y el ministerio de Trabajo, que permitan un cruce automatizado de datos sobre nómina, cotizaciones y registros mercantiles. Este intercambio de bases de datos favorecería la detección oportuna de empresas evasoras y permitiría una gestión más eficaz. Como plantea Vega (1998), desde la teoría de sistemas, “cada entidad constituye un subsistema dentro de una estructura mayor que requiere coordinación y comunicación para alcanzar los objetivos comunes” (p.1)

Modernizar los procesos tecnológicos y analíticos. Aunque la UGPP cuenta con herramientas tecnológicas, se recomienda implementar sistemas más avanzados, que permitan obtener información más actualizada y en tiempo real, sobre los aportes realizados a seguridad social en los diferentes municipios del país. Asimismo, sería pertinente desarrollar una plataforma interactiva que facilite a los cotizantes una consulta ágil y sencilla de su historial de aportes, garantizando mayor transparencia y acceso a la información. Finalmente, la incorporación de tecnologías y análisis de datos e inteligencia artificial contribuiría a identificar patrones de evasión, detectar omisiones y priorizar la fiscalización en los sectores con mayor riesgo.

Reforzar la fiscalización preventiva y la autogestión empresarial. La UGPP podría fortalecer mecanismos de fiscalización preventiva, promoviendo la corrección voluntaria de errores antes de iniciar procesos coercitivos. Este enfoque se alinea con lo planteado por Elser (1989), quien afirma que “la cooperación racional entre los individuos y el estado puede alcanzarse mediante medios no coercitivos que fomenten el beneficio colectivo” (p.31).

Fortalecer la formalización laboral del sector de alojamiento y servicio de comida. Teniendo en cuenta que este es uno de los sectores en donde se genera informalidad empresarial, la UGPP, en coordinación con el Ministerio de Trabajo, pueden aliarse con otras entidades locales para incentivar y promover la formación empresarial mediante beneficios tributarios, asesorías gratuitas y acompañamiento técnico a las micro y pequeñas empresas del sector turístico y gastronómico. Estas acciones no solo aumentan la base de cotización, sino que también dinamizan la economía local.

Fortalecer la presencia territorial de la UGPP. Se sugiere la creación de puntos de atención móvil o virtual en municipios intermedios como Cartago, que permitan una atención más cercana y eficiente a los contribuyentes. Esto facilitaría la resolución de dudas y el cumplimiento voluntario, especialmente en zonas donde el desconocimiento normativo es más alto.

Implementar un sistema de seguimiento y evaluación de desempeño. Finalmente, se recomienda establecer un sistema permanente de evaluación de la gestión institucional que mida los resultados de las estrategias implementadas, con indicadores de desempeño, eficiencia y satisfacción ciudadana. De acuerdo con Fonseca y González (2018), “los indicadores se convierten en herramientas esenciales para registrar, procesar y presentar información relevante sobre el avance de los objetivos institucionales” (p.18).

La aplicación de las estrategias mencionadas anteriormente contribuirá a optimizar la gestión de la UGPP en varios niveles. En primer lugar, se espera un aumento en la eficiencia del recaudo y una reducción progresiva de los índices de evasión en el sector de alojamiento y servicios de comida. En segundo lugar, fortalecerá la confianza de los empresarios hacia las instituciones públicas, generando una relación cooperativa y transparente. Por último, estas acciones impactarán positivamente en el bienestar social, al garantizar mayores recursos destinados a programas del SENA, ICBF y las cajas de compensación familiar.

Síntesis Argumental

Las recomendaciones formuladas buscan que la UGPP consolide un modelo de gestión basado en la eficiencia, la pedagogía y cooperación racional entre Estado contribuyentes, tal como lo plantea la teoría de la elección racional de Elser (1989). Su aplicación permitirá no solo mejorar el cumplimiento normativo, sino también generar valor público y fortalecer el tejido empresarial del municipio de Cartago, Valle del Cauca.

Conclusiones

En la presente investigación, en cuanto al desarrollo del primer objetivo específico, se pudo observar que la UGPP cuenta con una base legal solida que respalda las acciones realizadas por la entidad y sustenta sus funciones en lo que respecta a fiscalización, determinación, cobros y sanciones. Esta base legal está fundamentada por leyes y decretos como: la ley de 2007; la ley 1066 de 2006; la ley 1819 de 2016; el decreto 575 de 2013; entre otras. Sin embargo, la eficiencia de la UGPP en relación con el recaudo de aportes parafiscales en el municipio de Cartago, Valle del Cauca, requiere que la entidad genere y sostenga la capacidad de adaptarse a los cambios constantes que existen en el sector económico y se establezcan medidas que logren reducir la informalidad que existe en algunos sectores como el se alojamiento y servicios de comida.

Por otro lado, teniendo en cuenta el desarrollo del segundo objetivo, la UGPP se encuentra encaminada a la incorporación de estrategias enfocadas a una pedagogía integral compuesta por el dialogo, el acompañamiento, las capacitaciones, y brigadas. Estas con el fin de generar una cultura de pago e incentivar el cumplimiento voluntario de los aportantes. Esto demuestra un avance hacia la construcción y consolidación de una cultura de cumplimiento voluntario, además, con la implementación de estrategias enfocadas al apoyo al empleo formal, se combatiría el problema de la informalidad laboral, los cuales son elementos claves para el fortalecer el sistema de protección social.

Con respecto al tercer objetivo, se pudo concluir que, en cuanto a los niveles de eficiencia de la UGPP, gracias a los resultados obtenidos mediante la aplicación de los indicadores de gestión tales como: cambio en el comportamiento, cumplimiento, Acciones de fiscalización, eficiencia, entre otros. Se puede afirmar que las estrategias institucionales implementadas por la entidad tuvieron impacto positivo en los niveles de eficiencia alcanzados por la UGPP. Ya que, de acuerdo con las estimaciones elaboradas, el recaudo en el sector de alojamiento y servicios de comida en el municipio de Cartago, Valle del Cauca, tuvo un crecimiento de \$636 millones en el 2020 a \$1.059 millones en 2024, lo que representa un aumento del 66,37%. Esto permitió evidenciar la efectividad que han tenido las acciones implementadas por la UGPP, el resultado que arrojaron los indicadores aplicados reflejó como la entidad ha logrado mejorar sus prácticas de recaudo en el periodo del 2020-2024.

Para finalizar con el cuarto objetivo, a pesar de que la UGPP ha contribuido de forma positiva a la reducción de las incidencias que afectan el recaudo de aportes parafiscales, y de esta

forma ha aumentado el cumplimiento de los aportes durante el periodo 2020-2024 en el municipio de Cartago, Valle del Cauca. La entidad sigue presentando desafíos importantes relacionados con la formalización de empresas, sobre todo en sectores tan complejos como lo es de alojamiento y servicios de comida, ya que este gracias a diversos factores como lo son, la rotación constante de personal, la falta de contratos laborales, etc. Es por esto por lo que la UGPP debe de fortalecer las estrategias de educación tributaria, la articulación interinstitucional con entes locales y el uso de herramientas tecnológicas para el seguimiento inteligente de los aportantes, además de adaptar esas estrategias a los cambios del sector económico, esto con el fin de aumentar sus niveles de recaudo y lograr alcanzar sus objetivos.

En síntesis, el estudio demuestra que la UGPP ha evolucionado hacia un modelo de gestión eficiente y proactivo, en el que el control, la pedagogía y la transparencia se complementan para garantizar la sostenibilidad del sistema parafiscal, generando un impacto positivo en el cumplimiento y formalización del sector empresarial en el municipio de Cartago y en el Valle del Cauca en general.

.

Apéndices

Apéndices 1

Solicitud información a la DIAN

DIAN		Comunicación a Usuario		1474	
1. año 2 0 2 5		2. Concepto		4. Número de formulario 1474952114669	
Espacio reservado para la DIAN		 (415)7707212489984(8020) 000147495211466 9			
Datos generales					
24. Tipo de documento 13	25. Número de identificación 1112793561	26. Primer apellido SALAZAR	27. Segundo apellido BEDOYA	28. Primer nombre ANGIE	29. Otros nombres PAOLA
30. Razón social					
31. País COLOMBIA		Cód 169	32. Departamento Valle del Cauca	Cód 76	33. Ciudad / Municipio Cartago
34. Dirección mz 5 casa 10 brr la cabaña		35. Correo electrónico angie.paola.salazar@correounivalle.edu.co			
Datos de la solicitud presentada					
36. Clasificación Derecho de petición	Cód 6	37. Tema Información estadística Tributaria y Aduanera			Cód 94
38. Subtema Información impuestos administrados por la DIAN (impuestos declarados)	Cód 640	39. Otra			
40. No. Solicitud 2025DP000186687	41. Fecha de presentación 2025 07 28	46. No. Asunto	47. Fecha de radicación 2025 07 28		

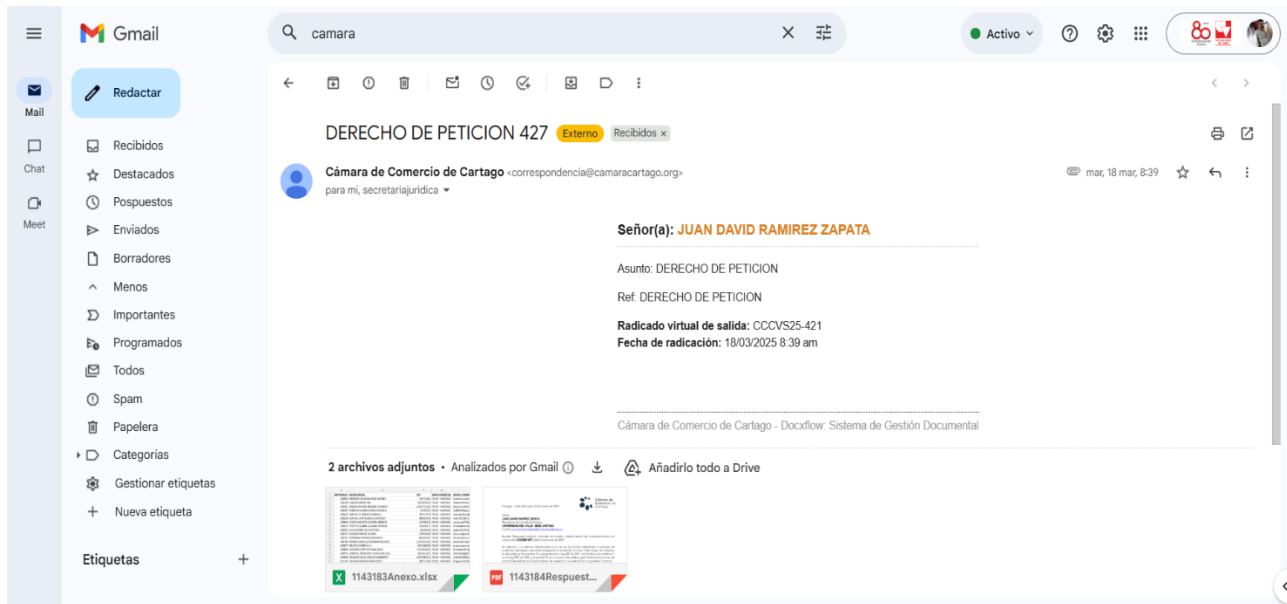
Apéndices 2

Respuesta de la DIAN

DIAN		Comunicación a Usuario		1474	
1. año 2 0 2 5		2. Concepto		4. Número de formulario 1474952114669	
Espacio reservado para la DIAN		 (415)7707212489984(8020) 000147495211466 9			
Respuesta final					
121201260-004301 Martes, 19 de Agosto del 2025 Señor(a)(es): ANGIE PAOLA SALAZAR BEDOYA mz 5 casa 10 brr la cabaña Cartago angie.paola.salazar@correounivalle.edu.co Ref: Respuesta final Solicitud No. Asunto 2025DP000186687 Cordial saludo. Gracias por contactarnos, para la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN es muy importante recibir su solicitud, la cual ayudará a fortalecer nuestro servicio. Respecto a su solicitud es NEGADA por motivos de reserva, de acuerdo al sustento del artículo 583 del Estatuto Tributario, así: "...La información tributaria respecto de las bases gravables y la determinación privada de los impuestos que figuren en las declaraciones tributarias, tendrá el carácter de información reservada; por consiguiente, los funcionarios de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, solo podrán					

Apéndices 3

Información Cámara de Comercio de Cartago



Apéndices 4

Respuesta petición a la Cámara de Comercio de Cartago

Cartago - Valle del Cauca, 18 de marzo de 2025



Señor:
JUAN DAVID RAMÍREZ ZAPATA
Estudiante de Contaduría Pública
UNIVERSIDAD DEL VALLE - SEDE CARTAGO
Correo: juan.ramirez.zapata@correounivalle.edu.co

Asunto: Respuesta solicitud, radicada en nuestra unidad central de correspondencia con consecutivo **CCCE25-427***, el día 4 de marzo de 2025.

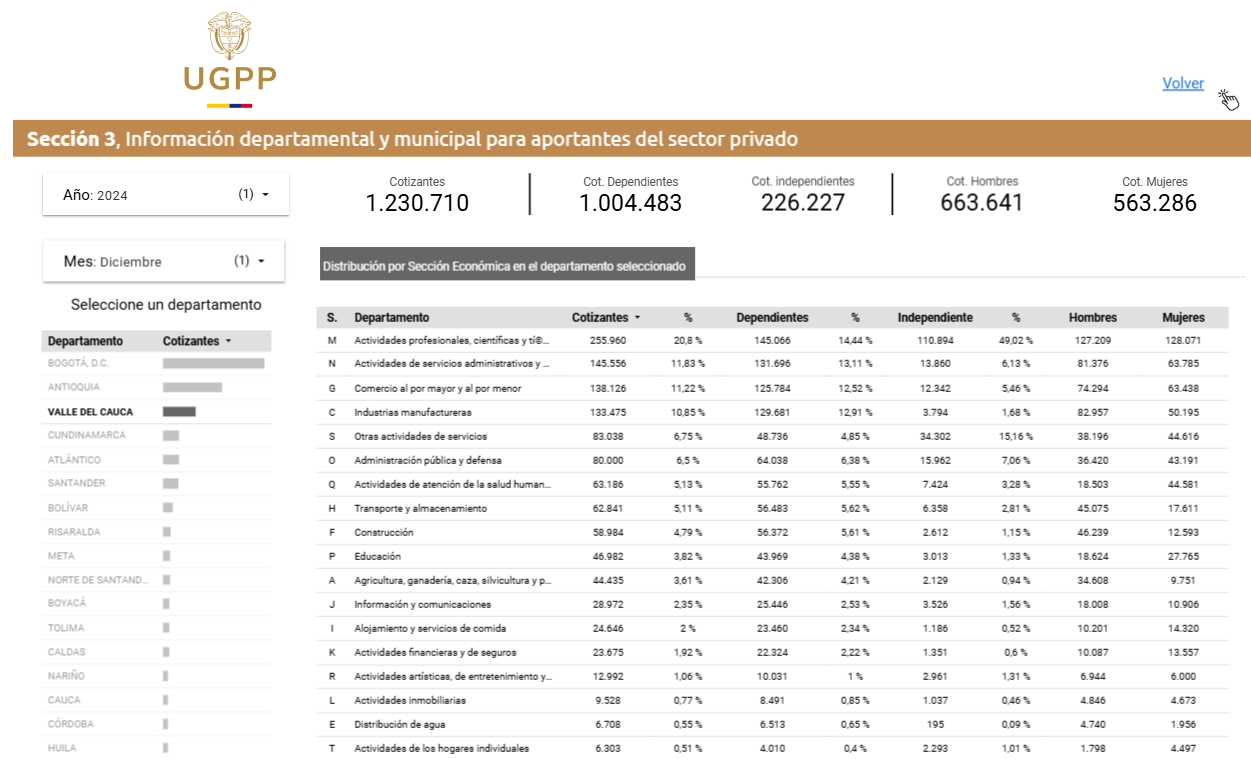
En atención a la petición referenciada en el asunto, la entidad atendiendo al principio de publicidad del registro mercantil consagrado en el artículo 26 inciso 2 del código de comercio, lo dispuesto en los artículos 13 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, modificados por el Artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, y el artículo 23 de la constitución política, garantizando el ejercicio del derecho de petición de los particulares; da respuesta a su petición en los siguientes términos:

- I. Le comunicamos que, procedimos a verificar los sistemas de información, bases de datos y expedientes físicos de los registros públicos de la jurisdicción que le compete a la Cámara de Comercio de Cartago, evidenciando un total de **(827)** registros que cumplen con las condiciones especificadas en su petición.

De acuerdo a lo informado, adjuntamos a la presente comunicación, copia de la base de datos en un (1) libro de EXCEL (.xls), contentivo de la información referida en el párrafo preliminar.

- II. Me permito indicarle que no todas las sociedades comerciales realizan el depósito de sus estados financieros por medio de las Cámaras de Comercio, y tampoco de forma consecutiva, adicionalmente le informo, que no contamos con la posibilidad de verificar en el sistema que entidades realizan dicho depósito.

Apéndices 5
Tablero de control de la UGPP



Apéndices 6
Datos de los estudios socioeconómicos de la Cámara de Comercio de Cartago

Sector	2021	Part. %	2022	Part. %	2023	Part. %	2024	Part. %
A - Agricultura ganadería caza silvicultura y pesca	380	3,6%	405	3,7%	372	3,5%	390	3,6%
B - Explotación de minas y canteras	23	0,2%	24	0,2%	22	0,2%	24	0,2%
C - Industrias manufactureras	889	8,4%	944	8,6%	889	8,3%	894	8,3%
D - Suministros de electricidad gas vapor y aire acondicionado	6	0,1%	6	0,1%	7	0,1%	6	0,1%
E - Distribución de agua evacuación y tratamiento de aguas residuales gestión de desechos	71	0,7%	87	0,8%	81	0,8%	79	0,7%
F - Construcción	261	2,5%	272	2,5%	272	2,6%	281	2,6%
G - Comercio al por mayor y al por menor reparación de vehículos automotores y motocicletas	5418	51,2%	5530	50,4%	5392	50,6%	5331	49,6%
H - Transporte y almacenamiento	195	1,8%	193	1,8%	200	1,9%	199	1,9%
I - Alojamiento y servicios de comida	1471	13,9%	1561	14,2%	1536	14,4%	1573	14,6%
J - Información y comunicaciones	163	1,5%	148	1,3%	151	1,4%	137	1,3%
K - Act. financieras y de seguros	78	0,7%	73	0,7%	68	0,6%	66	0,6%
L - Act. inmobiliarias	102	1,0%	110	1,0%	111	1,0%	124	1,2%
M - Act. profesionales científicas y técnicas	297	2,8%	296	2,7%	287	2,7%	308	2,9%
N - Act. de servicios administrativos y de apoyo	207	2,0%	241	2,2%	238	2,2%	249	2,3%
O - Adm. pública y defensa planes de seguridad								

Referencias

- Abreu, J. (2014). El Método de la Investigación. In *Daena: International Journal of Good Conscience* (Vol. 9, Issue 3).
- Alvarez, J., & Mercado, M. (2024). *Paradigma de la Complejidad: Claves y valores para una nueva comprensión del mundo*. <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.9285>
- Balbín, A. N. (2022). El concepto de seguridad social y derecho de la seguridad social. *Anales de La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de La Universidad Nacional de La Plata*, 52, 132. <https://doi.org/10.24215/25916386e132>
- Borrero, L. (2018). *Importancia de los indicadores de gestión como herramienta para el control de resultados*.
- Camacho, F., Ruiz, Y., & Cordero, M. (2021). *Incidencia financiera de la gestión administrativa de la unidad de gestión pensional y parafiscales en Colombia*. 1–17. <https://orcid.org/0000-0002-2913-5588>
- Cámara de Comercio de Cartago. (2023). *Estudio Económico 2.023 Cámara de Comercio de Cartago*.
- Cámara de Comercio de Cartago. (2024). *INFORME ECONÓMICO Registro Mercantil Registro Nacional de Turismo Inversión Neta de Sociedades*.
- Cantor, D., & Arcened, C. (2015). *Factores determinantes en el incumplimiento a los requerimientos de la unidad de gestión pensional y parafiscal UGPP en Colombia*. https://ciencia.lasalle.edu.co/contaduria_publica
- Carmen, A. (2019). *Fiscalización: Un Proceso de Vital Importancia en las Entidades Territoriales*.
- Cortázar, J. (2005). *La implementación de los programas sociales como proceso estratégico y gerencial*.
- Decreto 111. (1996). *Decreto 111 1996*.
- Decreto 639 de 2020. (2020).

Decreto 688 de 2021. (2021).

Decreto 815 de 2020. (2020).

Díaz, C., Salcedo, E., & Montes, I. (2022). *Marco de la investigación para la elaboración de las tesis de maestría en educación*. https://posgrado.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2023/03/MARCO-DE-LA-INVESTIGACION-PARA-LA-ELABORACION-DE-LAS-TESIS_compressed.pdf

El Ministerio de la Protección Social. (2004).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=85846&dt=S>

Elster, J. (1989). *El cemento de la sociedad - las paradojas del orden social*.

Flórez, A., & Thomas, J. (1993). *La Teoría general de sistemas: Vol. IV* (Issue 2).

Fonseca, A., & González, M. (2018). *Guía para la construcción y análisis de indicadores de gestión*. www.funcionpublica.gov.co

Guerra, J., & Axotla, A. (2019). *Propuesta para la simplificación de la operación de los programas sociales en México*.

Hacienda Pública. (2022). *Anuario estadístico - Cartago 2022*.

Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2010). *Metodología de la investigación, 5ta Ed.* www.FreeLibros.com

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., María del Pilar Baptista Lucio, D., & Méndez Valencia Christian Paulina Mendoza Torres, S. (2014). *Metodología de la investigación*.

Hernández Sampieri, Roberto., & Mendoza Torres, C. Paulina. (2018). *Metodología de la investigación : las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill Education.

Lerma, D. (2009). *Metodología de la investigación. Propuesta, anteproyecto y proyecto*.

Ley 100 de 1993. (1993). *Ley 100 de 1993*.

Ley 1151 de 2007. (2007).

Ley 2060 de 2020. (2020).

Ley 2155 de 2021. (2021).

Machado, G. (2013). *Evasión de aportes al Sistema de Seguridad Social en Colombia: el caso de los trabajadores independientes declarantes de renta.*

Macías, T., Álvarez, S., & Macías, G. (2021). *Indicadores de la dirección de operaciones de calidad orientados desde la gestión del talento humano en empresas públicas y privadas.*

Manjarrez, A., & Norma, S. (2023). *Análisis de la evasión del pago de seguridad social, prestaciones sociales, y aportes parafiscales por parte de las empresas colombianas a migrantes venezolanos.*

Manrique, A. (2016). Gestión y diseño: Convergencia disciplinar. *Revista Científica Pensamiento y Gestión*, 40, 129–158. <https://doi.org/10.14482/pege.40.8808>

María, P. (2021). *Paradigma de Entendimiento hacia la UGPP.*

Mesa, A. (2024). *La evasión del pago de aportes al Sistema de la Protección Social como supuesto de competencia desleal en el mercado: un estudio de caso.*

Ministerio de comercio, industria y turismo. (2024). *Las cifras lo confirman: el turismo ocupa un lugar esencial en la economía colombiana.*

Miranda, S., & Ortiz, J. A. (2020). Los paradigmas de la investigación: un acercamiento teórico para reflexionar desde el campo de la investigación educativa. *RIDE Revista Iberoamericana Para La Investigación y El Desarrollo Educativo*, 11(21). <https://doi.org/10.23913/ride.v11i21.717>

Munar, N., & Yandúm, J. (2016). *Mecanismos para reducir la evasión de los aportes a la Seguridad Social por parte de los trabajadores independientes.*

Münch, L. (2010). *Administración Gestión organizacional, enfoques y proceso administrativo.* www.FreeLibros.me

Organización Internacional del Trabajo. (2009). *Oficina Internacional del Trabajo.* www.ilo.org/coverage4all

Oszlak, O. (2023). *Teoría integral de gestión pública.*

- Pereira, M., & Jaráiz, E. (2015). *El Nuevo Servicio Público (NSP), un paradigma para la construcción de nuevos modelos metodológicos para el análisis de la administración pública* (Vol. 14, Issue 2). <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=38043460003>
- Quintero, Y. (2020). *Alcance de la UGPP y su cumplimiento al 2019*.
- Ramírez, Á. (2010). *Innovación en la Gestión Pública y Open Government (gobierno abierto): Una vieja nueva idea*.
- Ramos, C. (2015). Los paradigmas de la investigación científica. In *Av.psicol* (Vol. 23, Issue 1).
- Ronquillo Bolaños, C. L., Ballesteros López, L. G., Vera Loo, R. Y., & Román Ordoñez, F. G. (2024). Teoría General de Sistemas, supuestos subyacentes y no subyacentes para el crecimiento económico empresarial. *ULEAM Bahía Magazine (UBM)*, 5(9), 70–78. <https://doi.org/10.56124/ubm.v5i9.010>
- Soto, A., & Calderón, Y. (2012). *El concepto de seguridad social: una aproximación a sus alcances y límites*. Aprobado.
- Torres, X., & Tena, O. (2019). Violencia estructural e institucional hacia mujeres rurales mixtecas: el caso del Programa de Inclusión Social PROSPERA en el estado de Guerrero, México. *Culturales*, 7. <https://doi.org/10.22234/recu.20190701.e392>
- UGPP. (2022). *Informe de Gestión 2022*.
- UGPP. (2024). *Informe de Gestión UGPP - 2024*. <https://www.ugpp.gov.co/nuestraentidad/vamos/informesgestion>,
- Vega, P. (1998). *Teoría de sistemas y evaluación de programas sociales*.
- Velásquez, A. (2003). *Modelo de gestión de operaciones para pymes innovadoras*.
- Vidal De La Rosa, G. (2008). *La Teoría de la Elección Racional en las ciencias sociales*.
- Villasmil, M., Alvarado, L., Socorro, C., & Gamboa, N. (2018). *Contribuciones para fiscales: Factor determinante para la seguridad social*. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?>