

**ANÁLISIS DE LAS PARTIDAS PRESUPUESTALES DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO
DE CALI DURANTE EL PERÍODO GUBERNAMENTAL 2016-2018 CON RELACIÓN
AL CUMPLIMIENTO DE LOS INDICADORES EN EDUCACIÓN DE PRIMERA
INFANCIA, INFANCIA Y ADOLESCENCIA**

**LEIDY YIRED GARCÍA PARRA
JAIR JULIÁN GONZÁLEZ LEÓN**

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
CONTADURIA PÚBLICA
PALMIRA
2019**

**ANÁLISIS DE LAS PARTIDAS PRESUPUESTALES DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO
DE CALI DURANTE EL PERÍODO GUBERNAMENTAL 2016-2018 CON RELACIÓN
AL CUMPLIMIENTO DE LOS INDICADORES EN EDUCACIÓN DE PRIMERA
INFANCIA, INFANCIA Y ADOLESCENCIA**

LEIDY YIRED GARCÍA PARRA

JAIR JULIÁN GONZÁLEZ LEÓN

Asesor:

JULIAN DAVID SALCEDO MOSQUERA

CONTADOR PÚBLICO

UNIVERSIDAD DEL VALLE

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN

CONTADURIA PÚBLICA

PALMIRA

2019

Dedicatoria

Doy gracias a Dios porque siempre está presente en todos mis proyectos y logros. A mis padres y hermana por su apoyo incondicional, porque son el motor de inspiración para cumplir cada uno de mis propósitos y porque para ellos van dedicados todos mis logros. Gracias por forjarme como una persona de bien, llena de valores, principios y, sobre todo, por enseñarme la importancia de luchar por mis sueños.

A ti, Elkin Freyber, porque me diste el empujón para comenzar este lindo camino, el de la Universidad, porque nunca has dudado de mis capacidades y me has acompañado durante este largo proceso y que, hasta el último minuto, no dudaste en brindarme tu apoyo incondicional.

Leidy Yired Garcia Parra

A mis padres y hermanos por ayudarme en el proceso de convertirme en el ser humano que soy ahora, a mi esposa por su apoyo, comprensión y compañía durante este proceso, a Dios por permitirme disfrutar de las vivencias y experiencias adquiridas.

Jair Julián González León

Agradecimientos

Agradecimiento al profesor Julián Salcedo Mosquera, por su compromiso permanente con nosotros, por su valioso aporte y orientación en el desarrollo de esta monografía.

Agradecimientos a la Universidad del Valle por abrir sus puertas para formar personas integrales en todos los campos del conocimiento.

A los profesores y compañeros que de una u otra forma fueron parte importante para cumplir el objetivo de culminar esta carrera.

Índice

Resumen.....	11
Introducción	12
1. Antecedentes	15
2. Problema de investigación	20
2.1 Planteamiento del problema.....	20
2.2 Formulación del problema	23
2.3 Sistematización del problema	23
3. Objetivos	24
3.1 Objetivo general	24
3.2 Objetivos específicos	24
4. Justificación	25
4.1 Justificación teórica	26
4.2 Justificación práctica.....	27
4.3 Justificación metodológica.....	28
5. Marco de referencia	29
5.1 Marco teórico	29
5.1.1 El gasto público.....	29
5.1.1.1 Clasificación del gasto público	33
5.1.2 Gasto público social	33
5.1.2.1 Principios del gasto público	34
5.1.3 Políticas y regulaciones para la administración de recursos para realizar proyectos educativos	36

5.1.4. Análisis vertical y horizontal en las organizaciones públicas.....	40
5.2 Marco legal	41
5.3 Marco conceptual.....	45
5.4 Marco Contextual.....	50
6. Aspectos metodológicos	53
6.1 Tipo de investigación.....	53
6.2 Enfoque	53
6.3 Técnicas e instrumentos para la recolección de la información	54
6.3.1 Fuentes primarias.....	55
6.3. 2 Fuentes secundarias	55
6.4. Procesamiento de la información	55
7. Resultados	57
7. 1 Descripción del contenido del plan de desarrollo municipal de Santiago de Cali en el periodo 2016-2019.....	57
7.2 Descripción de los contenidos que inciden directamente en la educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia, de acuerdo al plan de desarrollo municipal de Santiago de Cali, en el periodo 2016-2018 y de los ingresos y gastos de operación.....	80
7.3 Variaciones y participación de las partidas y/o asignaciones presupuestales orientadas a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia del plan de desarrollo municipal de Santiago de Cali en el periodo 2016-2018.....	92
8. Conclusiones	113
9. Referencias bibliográficas.....	116

Índice de figuras

Figura 1. Obtención de los ingresos para el gasto público en Colombia.....	32
Figura 2. Ejes del Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2016 – 2019.....	62
Figura 3. Componentes eje Cali social y diversa.....	66
Figura 4. Componentes eje Cali amable y sostenible	69
Figura 5. Componentes eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	72
Figura 6. Componentes eje Cali emprendedora y pujante	75
Figura 7. Componentes eje Cali participativa y bien gobernada	77
Figura 8. Distribución de los Ingresos de Capital. Proyección 2016 – 2019.....	84
Figura 9. Gastos de funcionamiento. Proyección 2016 – 2019	88
Figura 10. Proyecciones pago de servicio de deuda. Proyección 2015 – 2018	89
Figura 11. Inversión Total Administración Central. Proyección 2016 – 2019.....	91

Índice de tablas

Tabla 1. Marco legal	42
Tabla 2. . Eje, indicadores de resultado, componente, programa e indicadores de producto Plan de Desarrollo 2016-2019.....	65
Tabla 3. Indicadores de producto que contribuyen directamente a la educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia	81
Tabla 4. Ingresos del plan financiero 2016 - 2019.....	84
Tabla 5. Ingresos por Transferencias a través del Sistema General de Participaciones (SGP). Proyección 2016 - 2019	84
Tabla 6. Ingresos por Impuesto Predial Unificado (IPU). Proyección 2016 - 2019.....	85
Tabla 7. Ingresos por Industria y Comercio y RETEICA. Proyección 2016 - 2019	86
Tabla 8. Consumo de Gasolina Extra y Corriente (Galones). Proyección 2016 - 2019	85
Tabla 9. Ingresos por Sobretasa a la Gasolina. Proyección 2016 - 2019.....	4a
Tabla 10. Ingresos por rentas relacionados con Contratación. Proyección 2016 – 2019	88
Tabla 11. Ingresos por Impuesto de Delineación. Proyección 2016 - 2019	87
Tabla 12. Gastos Totales. Proyección 2016 - 2019	88
Tabla 13. Indicador de Ley 617/2000. Proyección 2016 - 2019.....	88
Tabla 14. Servicio de deuda. Proyección 2016 – 2018.....	98
Tabla 15. Indicadores de la Ley 358 de 1997. Proyección 2016 – 2019	90
Tabla 16. Inversión Total Administración Central. Proyección 2016 – 2019	91
Tabla 17. Metas programadas por eje, componente y programa por año durante el periodo 2016 - 2018.....	93

Tabla 18. Variación de las metas programadas por año durante el periodo 2016 – 2018	94
Tabla 19. Evaluación de cumplimiento del Plan de Desarrollo	95
Tabla 20. Evaluación de cumplimiento del Plan de Desarrollo 2016 - 2018	96
Tabla 21. Inversión según eje del Plan de Desarrollo Administración Central	97
Tabla 22. Inversión según eje del eje del Plan de Desarrollo Administración Central, Emcali y Metrocali	99
Tabla 23. Comparativo de ejecución del PDM 2016 – 2018 de los indicadores orientados a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia	103
Tabla 24. Análisis horizontal de los indicadores orientados a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia.	105
Tabla 25. Análisis horizontal de la inversión en los indicadores orientados a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia.	108

Resumen

El presente trabajo tiene por objetivo analizar los rubros de gasto público que han influido directamente en la educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia, en el periodo 2016-2018 del Plan De Desarrollo Municipal de Santiago de Cali. Para ello, se llevó a cabo una investigación documental con interpretación hermenéutica del Plan de desarrollo municipal mencionado.

Los resultados estuvieron centrados en la descripción y entendimiento del PDM, los lineamientos que corresponde directamente en la educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia, descartando aquellos indicadores medidos por número de organizaciones educativas apoyadas y un análisis financiero de tipo vertical y horizontal de las partidas presupuestales referidas al gasto público.

Se concluyó que, en la vigencia 2016 la Administración Central contó con un presupuesto total de \$2.358.347 millones, del cual se ejecutó el 88.6%, es decir, \$2.089.934 millones. En la vigencia 2017 la Administración Central contó con un presupuesto total de \$2.723.503 millones, del cual se ejecutó el 87.2%, es decir, \$2.375.287 millones y en la vigencia 2018 la Administración Central contó con un presupuesto total de \$3.019.050 millones, del cual se ejecutó el 88.0%, es decir, \$2.656.243 millones.

Palabras clave: Análisis financiero, Gasto público, Sector educativo; Política fiscal, Plan de Desarrollo Municipal

Abstract

The purpose of this paper is to analyze the public expenditure items that have directly influenced education oriented to early childhood, childhood and adolescence, in the 2016-2018 period of the Municipal Development Plan of Santiago de Cali. For this, a documentary investigation with hermeneutic interpretation of the mentioned Municipal Development Plan was carried out.

The results were focused on the description and understanding of the PDM, the guidelines that correspond directly to early childhood, childhood and adolescence-oriented education, discarding those indicators measured by the number of educational organizations supported and a vertical and horizontal financial analysis of budget items referring to public spending.

It was concluded that, in 2016, the Central Administration had a total budget of \$ 2,358,347 million, of which 88.6% was executed, that is, \$ 2,089,934 million. In 2017, the Central Administration had a total budget of \$ 2,723,503 million, of which 87.2% was executed, that is, \$ 2,375,287 million and in 2018; the Central Administration had a total budget of \$ 3,019,050 million, of which 88.0% was executed, that is, \$ 2,656,243 million.

Keywords: Financial analysis, Public expenditure, Educational sector; Fiscal Policy, Municipal Development Plan

Introducción

“La educación es el arma más poderosa que puedes usar para cambiar el mundo”

Nelson Mandela.

Parece ser, que la opinión general considera que, la sociedad actual colombiana requiere de grandes cambios para mejorar la situación colectiva de sus integrantes. Y tal cosa no es a través del conflicto armado, de la violencia o de métodos ortodoxos que la sumerjan más en la desigualdad en la que se encuentra. Tal vez, de lo que se trata es de una transformación general, que le permita desde sus raíces, plantear nuevas directrices o mejorar las que ya están implementadas en pro del desarrollo y de la superación individual de cada sujeto que la conforma.

Para los gobernantes contemporáneos del país, esto representa un reto a afrontar con total compromiso, y para el alcalde Maurice Armitage de la ciudad de Santiago de Cali no es la excepción. En la presente investigación se indaga sobre la educación de la primera infancia, infancia y adolescencia en el municipio de Santiago de Cali, el lugar de ésta en el plan de gobierno del alcalde en mención y los proyectos a implementar durante su ejecución. Puntualmente, se busca realizar un análisis a las partidas presupuestales respecto a indicadores de educación de primera infancia, infancia y adolescencia del municipio de Santiago de Cali en el periodo gubernamental 2016-2018. Se ha escogido este municipio por ser la capital del departamento del Valle del Cauca y uno de los centros económicos de mayor influencia en el país, siendo, por tanto, sugerente para el resto de dirigentes del resto del departamento, en lo

que respecta a acoger los enfoques de los diversos municipios, sin desconocer el hecho de que tales enfoques satisfagan adecuadamente las exigencias y requerimientos propios de cada municipio, ya que comprende desde áreas rurales, sectores marginados y áreas urbanas muy diversas.

Otra creencia popular que parece estar supuesta entre los individuos, habla que la niñez es una parte esencial de la sociedad, ya que en ellos radica el futuro de la misma. Si tal creencia es cierta, una primera infancia, infancia y adolescencia bien fundamentadas educativamente y que cuente con las herramientas necesarias para su libre y sano desarrollo, sugeriría un posible mejor escenario de prosperidad para todos sus integrantes.

Lo anterior cobra más sentido si se considera que los progresos tecnológicos y sociales son cada vez más dinámicos y de competencias cambiantes serán lo propio del ambiente de la niñez del mañana, desde la perspectiva de las sociedades del conocimiento. En tal contexto de creencias, se hace indispensable que la educación sea de la mayor calidad y brinde las mejores garantías de ser accesible a la mayor población posible. Al respecto, un informe Mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO (2005), señaló que:

“Como con la rapidez de los progresos técnicos, las competencias pierden rápidamente actualidad, es conveniente fomentar en los distintos ámbitos del conocimiento la adquisición de mecanismos de aprendizaje flexibles, en vez de imponer un conjunto de conocimientos muy definido. Aprender a aprender significa aprender a reflexionar, dudar, adaptarse con la mayor rapidez posible y saber cuestionar el legado cultural propio respetando los consensos. Estos son los pilares en los que deben descansar las sociedades del conocimiento.”

En cuanto a los aspectos metodológicos, la presente investigación utilizó una metodología de naturaleza mixta, dado a que hará uso de datos cuantitativos y cualitativos para el análisis e interpretación de las partidas presupuestales relativa a los indicadores de educación de primera infancia, infancia y adolescencia contemplados en el Plan de Desarrollo Municipal de Santiago de Cali entre los años 2016 y 2018. El instrumento metodológico se centró en la revisión documental con interpretación hermenéutica. La documentación recopilada refiere a la información de las fuentes disponibles como los informes de gestión del municipio de Santiago de Cali, entre otros.

La importancia de investigaciones de este tipo, se sustenta en las posibles aplicaciones futuras, pues analizar las partidas presupuestales respecto a los indicadores de un elemento tan importante como la educación de primera infancia, infancia y adolescencia, permite tener una visión más objetiva sobre los méritos y deméritos de estrategias de gestión pública de algunos gobernantes. Por otro lado, también resulta ser un elemento que posibilite la evaluación de la gestión de un mandatario.

1. Antecedentes

Para el debido desarrollo de esta investigación, resulta necesario contar con antecedentes en los entornos internacional y nacional que permitan contar con referentes de estudios previos a esta en el área de estudio. Dichos antecedentes, servirán como referentes de experiencias académicas anteriores dentro del contexto de la política fiscal y la administración pública en otras ciudades y lugares en el reconocimiento de objetivos, metodologías y resultados.

De este modo, se encontró un estudio realizado por Alemán (2004), de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas de El Salvador, cuyo objetivo principal fue facilitar e incentivar el buen desempeño de la economía nacional para lograr niveles aceptables o sobresalientes de crecimiento, inflación y desempleo, entre otras variables. Tal objetivo es abordado desde una metodología en la que se realiza un análisis documental de la normatividad vigente en relación al tema, como es el analizar el presupuesto ejecutado por el Sector Público No Financiero (SPNF), la Cuenta General del Gobierno, los informes anuales, entre otros. Se concluye en dicho trabajo que la distribución del ingreso en el Salvador ha mostrado una tendencia histórica de inequidad, el mayor porcentaje del ingreso se concentra en los mayores deciles, lo cual se manifiesta en una polarización evidente entre ricos y pobres. También al visualizar el efecto total de la política fiscal, puede analizarse que se ha logrado la redistribución del ingreso a favor de los menores deciles de hogares, mejorando así el índice de Gini en 0.082 (pasando de 0.5208 a 0.4387).

De este trabajo, se toma como referencia el análisis de los informes anuales que incluyen la cuenta general de presupuesto, así como mirar la cobertura del Informe de Gestión Financiera del Estado, la cual es publicado por el Ministerio de Hacienda, de igual manera permite mostrar cómo se analiza la distribución del ingreso utilizando como herramienta la Curva de Lorenz y el Coeficiente de Gini que es una alternativa a tener en cuenta en el desarrollo de este trabajo.

Por su parte, en el trabajo realizado por Diez (2007), de la Universidad del Valle, tuvo como objetivo analizar la política fiscal en el transcurso de los años 1999-2005 y el proceso de descentralización en el municipio de Palmira. Esta monografía se realizó con un método inductivo, es decir se va a partir de algo particular como son los acuerdos, entrevistas, y todo lo que permita conocer y evaluar la política fiscal en este municipio, para llegar a algo general que es dar un diagnóstico de la política fiscal actual en el municipio de Palmira. Durante el desarrollo de la investigación se encontraron una gran cantidad de variaciones en el manejo de política Fiscal, concluyendo que, esta debe ser constante para no afectar el recaudo público y crear confusiones en el contribuyente. Puede verse como esta monografía ilustra el enfoque y manejo que se da al proceso de descentralización como punto de partida para analizar la Política Fiscal en los Municipios del Valle del Cauca, lo cual permite tener una idea clara de cómo funciona dicho proceso y lo fundamental que es para llevar a cabo una gestión efectiva.

Otro trabajo es el elaborado por Marmolejo (2013), cuyo objetivo fue describir el manejo de la Política Fiscal del Municipio de Yumbo - Valle durante los periodos de gobierno comprendidos entre el 2008 – 2011. El tipo de investigación es descriptiva, partiendo del método inductivo. Se concluye, respecto a la Administración de Yumbo, que para el desempeño de sus funciones y la gestión adecuada de sus recursos, emplea el Plan de Desarrollo como herramienta esencial de programación y planeación. En dicho programa se plasman las metas y objetivos propuestos para el desarrollo municipal durante la vigencia del mandato y constituyen una guía orientadora de sus acciones y que la Administración Municipal ha implementado estrategias suficientes para el recaudo efectivo de los impuestos, lo que ha permitido que la mayor parte de la inversión social dependa en gran medida de los ingresos propios del municipio y exista una

baja dependencia de las transferencias Nacionales. En esta monografía se identifica un amplio interés en la conexión entre los recursos del Municipio con el desarrollo social, tema que incluye en gran medida la educación de la comunidad en general. De este trabajo se toma en cuenta que se debe identificar plenamente cual es la orientación dada a la Política fiscal del Municipio y cuál es su relación con la Competitividad Local y para este caso particular el enfoque hacia la Educación.

En el trabajo de Trochez y Martínez (2006), de la Universidad del Valle, se tuvo como objetivo describir el manejo que se le ha dado a la política fiscal en el municipio de Pradera Valle en el periodo 1999-2006. Con este trabajo de investigación se sugirió que el Municipio de Pradera tiene muchas oportunidades de mejorar su política fiscal en aras del desarrollo municipal y por ende la mejora en la calidad de vida de sus habitantes, además formula sugerencias para optimizar los ingresos y su reinversión. El tipo de investigación es descriptiva, la cual se relaciona con los procedimientos necesarios para estudiar las mejoras de la política fiscal para el desarrollo del municipio, partiendo del método deductivo. Este trabajo contribuye de manera directa a la presente investigación, ya que proporciona información importante sobre la política fiscal del Municipio de Pradera, así como su ejecución presupuestal, manejo de ingresos y gasto con la cual se puede hacer un paralelo con el Municipio de Cali y de allí mirar cuales son las oportunidades de mejorar la inversión, no solo en educación sino en otras áreas tendientes a mejorar la calidad de vida de las personas y contribuir a la optimización de los recursos.

Otra monografía importante para la presente investigación, es la de Lorza (2009), de la Universidad del Valle de Santiago de Cali, donde se marcó el objetivo de analizar la política fiscal y los cambios introducidos por las administraciones públicas de los gobiernos locales del municipio de

cerrito entre los años 2004 a 2008. Esta monografía se realizó con el método inductivo, es decir, similar a casos anteriores, se parte de algo particular como son los acuerdos, entrevistas, y todo lo que permita conocer y evaluar la política fiscal en este municipio, para llegar a algo general que es dar un diagnóstico de la política fiscal actual en el municipio de El Cerrito. Al término de esta investigación se pudo concluir que la implantación de acuerdos numerosos en cuanto al impuesto predial dio como resultado un alto nivel de recaudo, sin embargo, se dejó de lado el impuesto de industria y comercio, lo cual no incentivó la inversión de los empresarios en este municipio. Con esta monografía, surge la necesidad de mirar cuál es el aporte que generan los impuestos municipales a una sociedad y cómo implementar alternativas como acuerdos municipales que contribuyan a generar ingresos con destinaciones específicas como al sector educativo, principalmente a lo relacionado con la básica primaria.

Finalmente, el trabajo de Ruiz (2014), de la Universidad de Jaén en España, tuvo como objetivo realizar una comparación entre el derecho a la educación en España y el derecho a la educación en Bolivia. Su dimensión como derecho humano se ha reflejado en textos internacionales y revela un derecho inherente a la persona, cuyo objetivo es el pleno desarrollo de la personalidad humana; y un derecho con trasfondo social, pues el resultado de este objetivo se plasma en una sociedad democrática, tolerante y justa. Este trabajo, de tipo de investigación descriptivo, permite conocer las problemáticas por las que pasan otros países en lo concerniente al tema Educativo, gracias a la falta de inversión de los poderes públicos y cambios legislativos. Es importante tener como base la Constitución Política ya que la Educación es un derecho fundamental que tenemos todos como seres humanos y parte de esta investigación es analizar cuál es el cumplimiento de las finalidades propuestas por dicha Constitución o por la propia ley. De acuerdo al autor, en España, el derecho a la educación está regulado en el artículo 27 de la Constitución española. Queda configurado como un

derecho fundamental, lo que le otorga un régimen de protección especial, jurídico y legislativo, frente a otros derechos. Por su parte, en Bolivia, el derecho a la educación se regula en multitud de preceptos de la Constitución de 2009. En este país se intenta implantar un sistema educativo intercultural, intercultural y plurilingüe, que fomente el civismo y que erradique el analfabetismo de los pueblos indígenas originarios campesinos, para lo que se establece la responsabilidad financiera del Estado.

De los anteriores antecedentes se puede plantear algunas sugerencias. Las investigaciones sobre política fiscal pueden tomar aspectos generales de toda la política fiscal de un mandato determinado, como también aspectos particulares, pero siempre reconociendo su interrelación. Varias metodologías recogían revisiones documentales e interpretaciones y procesos de análisis de datos, referidos a indicadores o cifras que, a modo de datos empíricos más objetivos, permiten alcanzar sugerencias evaluativas importantes sobre la gestión pública de un municipio o comunidad en particular. Algunas investigaciones, de contextos cercanos al del objeto de investigación presente como es el Municipio de Santiago de Cali, pueden sugerir planteamientos teóricos posiblemente válidos o, al menos aproximados para más adelante.

2. Problema de Investigación

2.1 Planteamiento del Problema

La Constitución Política de 1991, en su artículo 67 afirma que:

“La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura...La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”.

En un país donde se postule la igualdad de condiciones, la educación de primera infancia, infancia y adolescencia podría ser plausible como universal y gratuita, financiada con los recursos del Estado para que, de esta forma, los niños -sin importar la condición-pudieran tener acceso a este derecho constitucional. Los diversos modelos económicos plantean una enorme variedad de formas para lograr tal empresa, pero el asunto sigue vigente en tanto objeto ideal. En muchos países, por ejemplo, la educación infantil es obligatoria, pues se les obliga a permanecer en las escuelas hasta los 16 años cumplidos. De acuerdo a la Red Educativa Mundial (REDEM, 2018):

“En el Reino Unido por ejemplo la educación es responsabilidad de la Secretaria de Estado para niños, escuelas y familiares, aunque la administración corresponde a las autoridades locales, en Escocia es responsabilidad de la Secretaria de Educación y Aprendizaje con la administración y financiación de las escuelas

estatales a cargo de las autoridades locales, mientras que la educación en Irlanda del Norte es administrada por el Ministerio de Educación y el Ministerio de Empleo y Aprendizaje, aunque a nivel local es responsabilidad de cinco juntas de educación, que cubren áreas geográficas determinadas, esto lo que nos indica es que para estos Países está dentro de sus prioridades la educación (REDEM, 2018, p. 1).

El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), es un indicador que mide la condición de pobreza estructural. En Colombia, y según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), se tienen en cuenta las siguientes variables dentro del NBI: viviendas con hacinamiento crítico, con condiciones físicas impropias para el alojamiento humano, servicios inadecuados, alta dependencia económica o niños en edad escolar que no asisten a la escuela.

Según la información arrojada por la Argote y Mier (2014):

“Fueron 20.077 familias clasificadas en pobreza extrema en la Subregión Sur del Valle del Cauca. Los Municipios que concentraron el mayor número de familias en situación de pobreza extrema fueron Cali (6.669), seguido de Palmira (3.367), Jamundí (2.855), Candelaria (2.385), Yumbo (2.007), Pradera (1.300) y Dagua (1.082). El municipio que tuvo menor número de familias es Florida con 114 familias en pobreza extrema”.

Es de resaltar que la educación tiene un rol importante en el desarrollo de los municipios desde el punto de vista económico, ya que debe aportar a la generación de empleos, ocupación y productividad del municipio, en el ámbito social la educación pudiera favorecer a las personas de

los sectores más vulnerables permitiendo que se eliminen determinadas barreras sociales como lo es la discriminación.

El Estado juega un papel importante en la asignación de los recursos, ya que este es un sistema económico basado en un marco regulatorio en donde se define las condiciones de cómo opera la economía la cual se concentra en tres funciones: la estabilización, redistribución y la asignación de recursos. La política fiscal muestra caminos distintos, algunos de ellos representan salidas, pero también hay otros que no conducen a ningún lado y que van en contravía de las necesidades que tiene la sociedad, siguiendo en ocasiones intereses particulares, pero, retomando, estos recorridos de incertidumbre en algunos casos son los que ocasionan el uso no racional de los recursos socioeconómicos que son primordiales en la sociedad.

A los municipios les corresponde planear el desarrollo municipal y prestar los servicios públicos domiciliarios; así mismo, deben efectuar inversiones en obras públicas locales y promover la participación ciudadana; por último, deben prestar servicios de educación y salud sólo cuando cuenten con la capacidad administrativa para hacerlo (Reina, Zuluaga, Rozo, Romero y Pulido, 2006).

De acuerdo a lo anterior, surge la iniciativa de realizar el presente proyecto de investigación, pues se evidencia que la educación es un pilar fundamental para el desarrollo del individuo en una sociedad. No obstante, para que esto sea posible se necesita del apoyo de entidades Gubernamentales y Municipales. Por tanto, se debe entrar a analizar cuál ha sido la inversión realizada por estas entidades y así dar una opinión acerca del cumplimiento de lo planeado frente a lo ejecutado durante el periodo de investigación. También es importante

dejar en claro que esta investigación está enfocada al análisis de las partidas presupuestales del Municipio de Cali con relación a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia impartida, ya que es aquí donde se forman algunos cimientos importantes del sistema educativo.

2.2 Formulación del Problema

¿Cuál es el comportamiento de los rubros de gasto público que han influido directamente en la educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia, en los periodos 2016-2018, del Plan De Desarrollo Municipal de Santiago de Cali?

2.3 Sistematización del Problema

- ¿Cuáles son los contenidos del Plan De Desarrollo Municipal de Santiago de Cali en el periodo 2016-2019?

- ¿Cuáles son los ejes que influyen directamente en la educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia contemplados en el Plan De Desarrollo Municipal de Santiago de Cali, en el periodo 2016-2018 y los rubros presupuestales para su ejecución?

- ¿Cuáles fueron las variaciones y la participación de las partidas y/o asignaciones presupuestales orientadas a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia del Plan De Desarrollo Municipal de Santiago de Cali en el periodo 2016-2018?

3. Objetivos

3.1 Objetivo general

Analizar los rubros de gasto público que han influido directamente en la educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia, en el periodo 2016-2018 del Plan De Desarrollo Municipal de Santiago de Cali.

3.2. Objetivos Específicos

- Reconocer los contenidos del Plan De Desarrollo Municipal de Santiago de Cali en el periodo 2016-2019.
- Identificar los ejes que influyen directamente en la educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia contemplados en el Plan De Desarrollo Municipal de Santiago de Cali, en el periodo 2016-2018 y los rubros presupuestales para su ejecución.
- Identificar las variaciones y la participación de las partidas y/o asignaciones presupuestales orientadas a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia del Plan De Desarrollo Municipal de Santiago de Cali en el periodo 2016-2018.

4. Justificación

Las instituciones educativas de calidad son aquellas que brindan un espacio seguro, confiable, que aporten no solo al nivel académico, sino que inviertan en tecnología, deporte, cultura y sobre todo en la primera infancia, infancia y adolescencia, permitiendo la formación de personas íntegras que puedan aportar al desarrollo regional y nacional. El Municipio de Santiago de Cali cuenta con instituciones educativas ubicadas a lo largo y ancho de todo su territorio incluyendo sectores vulnerables y aquellos que ostentan mejores niveles socioeconómicos, sin embargo, la inversión económica que se inyecta en cada uno de los sectores sociales no resulta equilibrada ni fuertemente optimizada, motivo por el cual, surge la necesidad de analizar la manera en cómo se canalizan los recursos destinados al gasto público, especialmente, aquellos indicadores enfocados en la educación de la primera infancia, infancia y adolescencia durante el periodo 2016-2018 para lograr establecer un panorama integral de análisis de los 3 años completamente transcurridos.

Sumado a lo anterior, este periodo está contemplado dentro del último Plan de Desarrollo Municipal formulado en el 2016 con extensión hasta el año 2019, pudiendo establecer un análisis actualizado de la gestión que viene adelantando la Administración Municipal y reconocer los aspectos más relevantes sujetos a los logros, pendientes para cumplir con los objetivos del plan y variaciones presupuestales, con lo cual, se logre el reconocimiento del gasto público en el lineamiento escogido y de esta manera, dar recomendaciones que surjan del desarrollo de esta investigación. Sin embargo, se resalta que, algunos rubros de educación se mezclan, de tal modo que aquellos destinados a la primera infancia están vinculados a los de infancia y adolescencia en algunos casos, limitando la interpretación.

Así mismo, la realización del presente proyecto, permite una aproximación a la comprensión del gasto público que se genera en una ciudad capital como Santiago de Cali y en un sector tan importante como la educación, a través de lo cual, se vela por revisar aspectos relacionados con la inversión y bienestar social de la ciudadanía, las cuales ofrecen aportes significativos al desarrollo económico y social, en tanto los recursos se manejen de manera racional y teniendo en cuenta las necesidades de las distintas poblaciones dentro del municipio. Por otra parte, permite aportar acerca de la labor del Estado frente al apoyo de los municipios mediante la recopilación de información, siendo participe de forma activa en los procesos relacionados al desarrollo y las finanzas locales a través del establecimiento de veedurías ciudadanas que permitan hacer seguimiento oportuno en las funciones del Estado como garante de bienestar social.

Además, dado a que, la Alcaldía de Santiago de Cali, tiene dentro de sus funciones la de velar por la buena administración de los recursos, así como garantizar que estos sean utilizados de manera justa y que den bienestar a todas las personas, con esta investigación se pretende analizar si estas funciones se están llevando a cabo y como ha sido la gestión del actual Gobierno teniendo en cuenta una política fiscal y las partidas presupuestales que permitan alcanzar dichos objetivos.

4.1 Justificación Teórica

Si bien la presente investigación es fundamentalmente monográfica a nivel de pregrado, su aporte de conocimiento puede brindar ideas relevantes para el estudio tanto de los planes de gobierno, su análisis de las partidas presupuestales y la educación de primera infancia, infancia y

adolescencia. Como estudio que toma puntualmente un municipio, puede servir para estudios más rigurosos sobre otros municipios o, incluso, este mismo en periodos posteriores.

Este trabajo parte de ideas teóricas desde algunos elementos de la gestión pública, como la hacienda pública, el Gasto Publico, la Constitución Política y Planes de Desarrollo Municipal, especialmente en relación al cumplimiento de los indicadores en Educación de primera infancia, infancia y adolescencia. Así, los aportes al conocimiento, aunque muy generales e iniciales, pueden servir a futuras investigaciones del mismo objeto de estudio o similares.

4.2 Justificación Práctica

Los resultados del presente trabajo pueden ser de utilidad para establecer un consenso general y tomar medidas de mejoramiento, corrección o evaluación respecto al Plan de Gobierno del periodo 2016-2019 que por parte de la Administración Municipal Actual o para administraciones postreras. Además, sirve como elemento plausible para el cuestionamiento y la crítica de programas de gobierno, en tanto que tal fundamento crítico es propio de la formación universitaria. Como estudiantes de la Universidad del Valle Sede Palmira y futuros profesionales, se debe ser partícipes de estas problemáticas y velar por que la enseñanza de los niños no se vea afectada por los malos manejos de los Gobernantes, ya que el futuro de un País está puesto en manos de los más pequeños.

Para la profesión de Contaduría Pública, es importante tener conocimientos de todos los aspectos que afectan el entorno, de todas aquellas situaciones que implican el apoyo de profesionales íntegros y que se interesen por las problemáticas sociales, así como planear, controlar y tomar decisiones sobre el campo fiscal de las entidades públicas, que siendo éstas,

responsabilidad del Estado, afectan directamente a toda la sociedad, mostrando vía para investigar sobre la labor que está realizando el gobierno en las diferentes áreas mediante unas políticas que le permitan dinamizar un cambio social y permanente.

4.3 Justificación Metodológica

Para cumplir con los objetivos planteados en esta investigación se llevó a cabo una investigación mixta, que permitiera analizar cuantitativamente y describir de manera cualitativa el Plan de Desarrollo Municipio de Santiago de Cali “*Cali progresa contigo*” específicamente en el periodo 2016 – 2018 como años ya transcurridos en su totalidad, para lo cual, como instrumento de recolección de la información se hizo uso de la revisión documental. Dicho instrumento, también facilitó la indagación de elementos teóricos y conceptuales afines al tema abordado, mediante la consulta de artículos, revistas, ensayos, textos en la internet, tesis, al igual que libros y demás material bibliográfico, con el fin de estudiar y organizar las ideas para estructurar el trabajo de investigación.

Con lo anterior, se espera que para futuras investigaciones se pueda contribuir a ideas metodológicas que mezclen estrategias investigativas de naturaleza cuantitativas y cualitativas, con el fin de que se analicen aspectos más amplios, dada la complejidad del análisis de planes de gobierno y los análisis de las partidas presupuestales y políticas fiscales.

5. Marco de referencia

5.1 Marco Teórico

Para el desarrollo de la presente investigación, resulta determinante resaltar aspectos teóricos relacionados con la temática objeto de estudio, que respalden, desde el abordaje de expertos, autores y entidades respectivas, la consecución de los objetivos planteados. De este modo se tiene los siguientes contenidos.

5.1.1 El gasto público

Antes del siglo XX, se pensaba que el Estado no contaba con la capacidad de auto administrar, determinar y supervisar los recursos con los que contaba, con lo que los gastos que requería, no tenían un fin productivo, a pesar de que contaba con grandes ingresos los cuales eran solo recibidos y destinados a las autoridades respectivas sin aportar ningún valor a la economía y desarrollo social razón por la cual, los gastos del Estado eran relativamente muy pocos. Sin embargo, después de la depresión mundial que se vivió hacia los años treinta, se puso en contexto la inhabilidad del mercado para soportar alteraciones y movimientos inesperados evidenciados en la incapacidad de autorregularse y promover una distribución de servicios y bienes de manera efectiva (Restrepo, 1996).

Ante esto, la propuesta de Keynes brindaría soluciones oportunas a dicha crisis, la cual, consistía en que el Estado debía intervenir de manera activa en los procesos económicos y financieros, de tal modo que, se garantizara una asignación de los recursos de manera adecuada que fomentara el desarrollo. Los postulados económicos son necesarios para entender el

comportamiento del gasto público en planes de desarrollo ya que indicaba que, para obtener una capacidad de regulación del mercado es necesario que el Estado intervenga con el fin de lograr un nivel de equilibrio óptimo. Con ello, se indica entonces, que con un Estado intervencionista o regulador de la economía se da pie a la formulación de planes de desarrollo social y sostenible, incentivando así, la actividad económica de un país o municipio. Esto se materializa en un Estado de bienestar, donde se busca con un aumento significativo del gasto público se den respuesta a necesidades sociales, culturales y políticas (Restrepo, 1996).

Dichos postulados indicaban además que, el gasto público tendría un mayor impacto y alcance si se destinaba a aquellos sectores que generaban mayor capacidad de consumo, con lo que los ingresos incrementaban la demanda con valor agregado para las economías de los países y con ello elevaría el volumen de las rentas. A poner en práctica los postulados Keynesianos, los estados lograron salir de la crisis reivindicando su papel pudiendo asumir gastos que otros sectores no podían. Con esto, los Estados se encargaron de cubrir satisfactoriamente las necesidades colectivas de la población. Cabe resaltar que dichos postulados se han revisado en las últimas décadas sujetas al crecimiento de los déficits fiscales que se presentan en los distintos países.

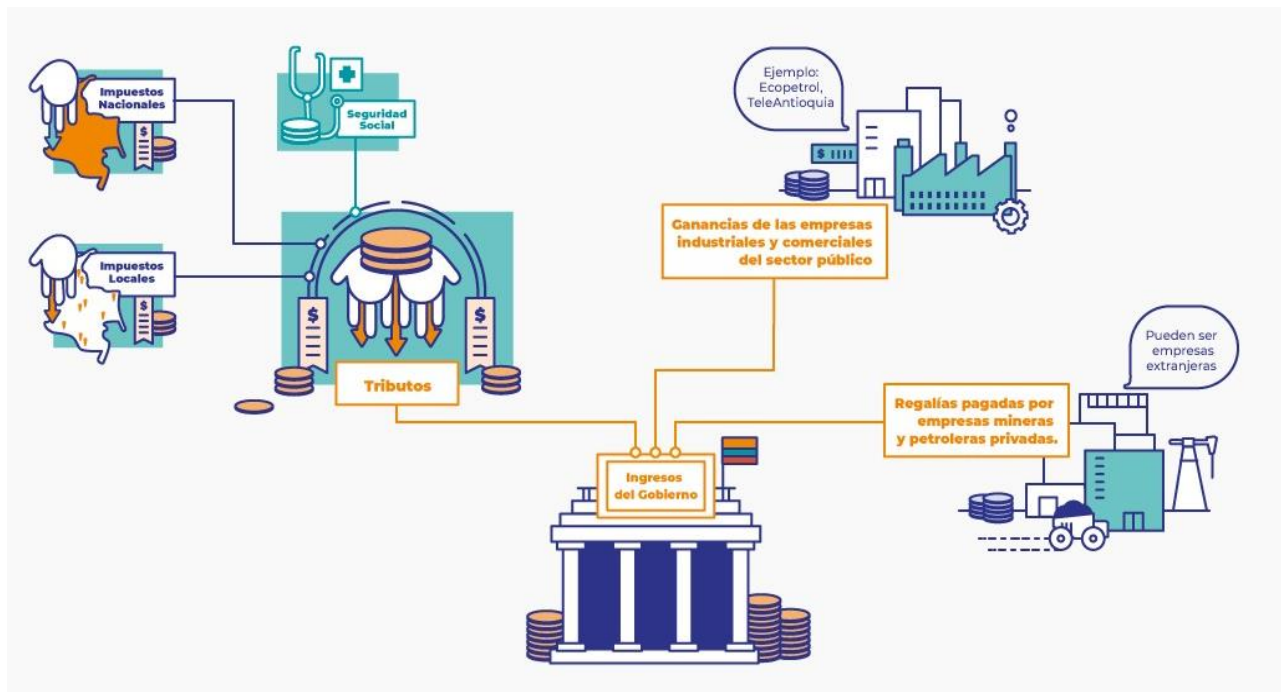
Con este antecedente, el Banco de la República (2019), asume el gasto público como aquel que se realiza en un periodo determinado, e incluye los factores relacionados con el gasto fiscal y aquellos gastos que generan las organizaciones fiscales y semifiscales que ejercen una administración autónoma del Gobierno Central. Dicho gasto, se canaliza hacia el consumo público de bienes y a otros de carácter capital como parte de la inversión pública. Es decir, el gasto público es la cantidad de dinero que el Estado asigna para garantizar que se dé

cumplimiento a los derechos de la población a través de la dotación de bienes y servicios tales como: seguridad, salud, carreteras, educación, obras públicas, entre otros.

El estado colombiano maneja la cuarta parte de los ingresos de los ciudadanos a través de los distintos tributos e impuestos, los cuales incluyen los aportes de pensión, salud, IVA y rentas tanto a personas como a empresas. A estos se suman aquellos recursos que se obtienen de las utilidades de las empresas y organismos comerciales e industriales del sector público como el caso de las regalías de la industria minera, petrolera, entre otras. El gasto público es administrado desde el Gobierno Nacional en conjunto con las administraciones departamentales y municipales, el cual se ejecuta mediante un instrumento denominado Presupuesto General de la Nación PGN, el cual hace parte de una ley con vigencia anual cuyos objetivos principales son (Observatorio Fiscal PUJ, 2019):

- Cálculo de ingresos nacionales, donde se contempla la cantidad de dinero que se debe recolectar para asumir los derechos de la ciudadanía durante un año de gobierno y las fuentes bajo las cuales se obtendrá.
- Asignación del Gasto Público Nacional: determina la cantidad de dinero que el gobierno tiene planificado gastar en un año en los distintos servicios que se ofrecen a la población, en salud, educación, etc.

Figura 1. Obtención de los ingresos para el gasto público en Colombia.



Fuente: Observatorio fiscal. Fuente: Pontificia Universidad Javeriana, (2019).

Sin embargo, tanto departamentos como municipios cuentan con recursos propios para llevar a cabo la ejecución de sus presupuestos aparte del PGN, y el gobierno ofrece otra cantidad de dinero a éstos a través del PGN. Para la determinación del PGN, el gobierno se apoya en los distintos actores y organismos de cada sector, a este proceso se le reconoce como ciclo presupuestal, a través del cual se formula, aprueba, implementa y evalúa los rubros que debe conceder para cubrir las necesidades de los ciudadanos en cada sector (Observatorio fiscal PUJ, 2019). En cada una de estas etapas intervienen los ministerios de hacienda, educación, salud, transporte, defensa, etc., el Congreso de la República, la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación, Dirección General del Presupuesto Público Nacional, Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS).

5.1.1.1 Clasificación del gasto público.

Según los aportes de Miranda (1999), el gasto público en Colombia se clasifica en:

- Gastos de funcionamiento: son los gastos a través de los cuales se garantiza el debido funcionamiento y puesta en marcha del tejido estatal. A este tipo de gastos hacen parte los gastos de personal, que incluye el pago de los entes burocráticos del Estado. Los gastos generales, que son los que se requieren para el funcionamiento del Estado, es decir toda la indumentaria necesaria de papelería, implementos de salud, etc. Y las transferencias, que constituyen los ingresos que las entidades trasladan a otras, dentro de las cuales se encuentran el situado fiscal y el aporte de los municipios a las rentas corrientes del país.

En cuanto al situado fiscal, es un ingreso contemplado en el artículo 356 de la Constitución Política, que corresponde a un porcentaje de los ingresos que obtiene el país y que se destina a los distintos departamentos, a la capital y a los distritos especiales para la prestación de servicios integrales en educación y salud en las cantidades que lo refiere la ley. Estos porcentajes han sido definidos a través de la Ley 60 de 1993. Con respecto a las participaciones, están contempladas en el artículo 357 de la Constitución Política como aportes de los municipios a los ingresos de la nación. Dichos porcentajes están establecidos en la misma Ley 60 de 1993.

- Gastos de inversión: son aquellos que se destinan a incrementar el patrimonio público, a los cuales hacen parte las obras de infraestructura y prestación de servicios de energía, agua y alcantarillado.

- Gastos de cubrimiento al servicio de la deuda: incluye el pago a aportes a la deuda externa o interna, a lo cuales corresponde financiación, intereses y comisiones que tengan lugar.

5.1.2 Gasto público social

El gasto público hace referencia a aquellos gastos de operación y de inversión. El aspecto operacional o de funcionamiento es expresado en el pago salarial a un colaborador de alguna entidad pública que se convierte en gasto social cuando éste presta un servicio específico para la sociedad, como el caso de los médicos adscritos a hospitales públicos. El gasto público está contemplado en el artículo 350 de la Carta Magna y cubre dos aspectos: el primero, es la otorgación al poder legislativo para que indique las partidas que conformaran el gasto público, donde a través del artículo 41 del Decreto 111 de 1996, se contemplan las leyes a las que tendrá lugar el presupuesto buscando solucionar las necesidades básicas de la población en educación, vivienda, salud, agua, y aquellas que propenden por el bien común y mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. Y la segunda, determina que porcentajes de la inversión dentro del total de los gastos no deben reducirse con relación al año anterior.

5.1.2.1 Principios del gasto público

Los principios constitucionales del gasto público están contemplados en los artículos 95, 150, 345 a 355 de la Carta Magna así como en los decretos 111 y 115 de 1996 del Estatuto Orgánico Presupuestal, ante lo cual, Miranda (1999), los resume como:

- Los gastos públicos son una función del Gobierno debido a que es el poder ejecutivo quien los genera.

- Los gastos que determine el Gobierno Nacional deben ser aprobados por el Congreso de la República como representante de la ciudadanía. A través de dicha mediación se pone en práctica la democracia.

- El gasto público debe ser discriminado razón por la cual no debe darse a probación de manera general.

- Las variaciones a las que tenga lugar el gasto público deben hacerse bajo ciertas restricciones obedeciendo al principio de equilibrio del presupuesto donde los gastos que se generen no deben exceder los ingresos.

- El gasto público debe controlarse a través del control público realizado por el Congreso de la República, control administrativo a cargo del Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación y el control fiscal y numérico ejercido por la Contraloría General de la Nación.

5.1.3 Políticas y regulaciones para la administración de recursos para realizar proyectos educativos

En cuanto a financiamiento interno: en el ejercicio de la administración pública, las decisiones referentes a la utilización de los recursos financieros deben obedecer a un proceso juicioso de planeación, dentro del marco de las políticas sectoriales y del plan de gobierno. Considerando la importancia de la inversión en el sector educativo para el progreso de la sociedad, es necesario actualizar y fortalecer a las Secretarías de Educación en la administración de los recursos financieros del sector educativo, con el fin de garantizar la obtención de resultados en términos de cobertura, calidad y eficiencia, acorde con las políticas educativas de los Planes de Desarrollo Nacional y Territorial (Ministerio de Educación, 2004).

El Ministerio de Educación Nacional de Colombia contempló ciertas políticas y regulaciones para apoyar a las entidades territoriales en la planeación y uso de los recursos que financian la prestación del servicio educativo, haciendo especial énfasis en la definición y unificación de los conceptos, criterios y procedimientos relativos a la programación, ejecución y seguimiento de la participación para educación del Sistema General de Participaciones, SGP, que la Nación transfiere a los departamentos, distritos y municipios certificados de que trata la Ley 715 de 2001.

Para la financiación del sector educativo, cada entidad territorial deberá tener claro cuáles son las diferentes fuentes de ingreso existentes a nivel territorial con el fin de mejorar la gestión para la consecución de recursos en beneficio de la población estudiantil y proyectar su utilización para la siguiente vigencia. La principal fuente de recursos en todas las entidades territoriales corresponde a la participación para educación del Sistema General de Participaciones, SGP, que

representa alrededor del 90% de los recursos disponibles para el sector. No obstante, existen otras fuentes de menor magnitud que permiten apalancar el mejoramiento de la calidad y la cobertura del servicio educativo, entre las cuales se encuentran: recursos del SGP asignados para calidad, recursos del SGP para alimentación escolar, recursos de Ley 21 de 1982, recursos de programas nacionales orientados al mejoramiento del sector educativo, recursos propios de las entidades territoriales, recursos de capital, recursos de crédito externo o de cooperación internacional y recursos aportados por entidades u organismos del sector privado.

El SGP es un conjunto de recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales para financiar los servicios sociales a su cargo, por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y reglamentado en el acto legislativo 01 de 2001 y la Ley 715 de 2001. Conforme con el artículo 89 de la Ley 715 de 2001, los recursos del SGP para educación se deberán incorporar a los presupuestos de los departamentos, distritos y municipios. Estas entidades, al elaborar el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto, programarán los recursos recibidos de la participación para educación, cumpliendo con la destinación específica establecida para ellos y articulándolos con las estrategias, objetivos y metas de su Plan de Desarrollo. En dichos documentos se incluirán indicadores de resultados que permitan medir el impacto de las inversiones realizadas con éstos (Ministerio de Educación, 2004).

Los recursos de programas nacionales orientados al mejoramiento del sector educativo, corresponden a programas o proyectos prioritarios de Gobierno dirigidos a mejorar la cobertura, calidad y eficiencia del servicio educativo en las entidades territoriales; los recursos para su financiación son canalizados a través del presupuesto de entidades del sector central, especialmente del Ministerio de Educación Nacional. Cada proyecto contempla una focalización,

criterios y procedimientos específicos que apuntan al cumplimiento del Plan Sectorial de Educación (Ministerio de Educación, 2004).

Dentro de los programas y proyectos existentes se pueden destacar: Recursos de la Ley 21 de 1982 (Programa de Educación Rural PER, Proyecto de modernización de Secretarías, Recursos del Fondo Nacional de Regalías para ampliación de la cobertura educativa, Fondo de Inversión para la Paz y Plan padrino), Recursos propios de las entidades territoriales, Recursos de capital, Recursos de crédito externo, Recursos de cooperación internacional y otros recursos de entidades y organizaciones privadas.

La estructura del presupuesto educativo está dividido en dos partes:

- Gastos de funcionamiento: correspondientes a la administración central de la entidad territorial. Estos gastos representan gastos de consumo del Estado que contemplan los recursos físicos, técnicos o humanos, cuyo objetivo es el mantenimiento de la administración para el desempeño de las funciones. Los gastos de funcionamiento se dividen en gastos de personal, gastos generales y transferencias corrientes, en los cuales incurre la entidad territorial para la administración del sector a través de la Secretaría de Educación, estos deben ser asumidos con recursos propios y otros recursos diferentes al SGP.

- Gastos de inversión: orientados directamente a la prestación del servicio educativo. Son aquellos que incrementan la capacidad de producción, la productividad física, económica o social. El gasto social en educación es un gasto de inversión por ser destinado a inversión social. Incluyen: Proyectos de cobertura educativa, Nómina del sector educativo para mantener y ampliar la matrícula en los establecimientos educativos oficiales, Operación de los

establecimientos educativos, Sostenimiento y ampliación de cobertura mediante contratación del servicio educativo o subsidio, Atención a población vulnerable mediante la aplicación de metodologías educativas flexibles, Construcción, ampliación, adecuación y dotación de infraestructura educativa, Transporte escolar, Alimentación escolar, Acompañamiento a planes de mejoramiento, Dotación de material y medios pedagógicos para los establecimientos educativos oficiales y Foro educativo.

Para la presentación respectiva de los rubros el Ministerio de Educación Nacional maneja un formato interno conformado por dos ítems: uno del proyecto en general y otro por concepto de nómina del personal administrativo y docente, que incluyen los rubros generales de operación (Ministerio de Educación, 2004).

Con respecto a financiamiento externo, se tienen recursos de cooperación internacional, los cuales son recursos disponibles según tratados bilaterales o acciones triangulares, para financiar proyectos de acuerdo con criterios y políticas de los organismos multilaterales. Es posible desarrollar convenios de cooperación bajo la modalidad de costos compartidos para la solución de problemas específicos de manera fácil y a corto plazo. Su reglamentación se basa en convenios-marco, que en general presentan normas diferentes a las de las otras fuentes. Las entidades de cooperación internacional fijan los procedimientos, determinan los lineamientos, informan los temas de trabajo, convocan a las entidades a la presentación de proyectos. Por su parte las entidades territoriales deben presentar los proyectos a la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional ACCI, recibir la asistencia técnica pertinente y estar dentro de los parámetros de la política exterior, del Plan Nacional de Desarrollo y cumplir los lineamientos de cooperación internacional (Ministerio de Educación, 2004).

5.1.4. Análisis vertical y horizontal en las organizaciones públicas

En las disciplinas administrativas y contables, los análisis de orden financiero son de importancia para comprender el comportamiento de las organizaciones. A pesar de que en la mayor parte de los libros de texto su aplicación suele referirse a las organizaciones empresariales con ánimo de lucro, lo cierto es que es usado también para todo tipo de organizaciones aun cuando no sean empresas, sean éstas los Estados, las Universidades, los hospitales, etc. La razón por la que es tan importante el análisis financiero para las organizaciones es que éste les permite, entre otras cosas, conocer el estado actual de los recursos financieros de las mismas, con el fin de identificar problemas, explicar sucesos, tomar decisiones o planear y prever a mediano y largo plazo (Shim & Siegel, 2004).

Existen diversas formas de realizar un análisis financiero, de acuerdo al tipo de aspecto financiero que se estudie de la organización. Generalmente, estos análisis suelen realizarse con base el Estado de Resultados y el Balance General como datos históricos de las organizaciones, referidos a los bienes y recursos con los que cuenta o las transacciones, como ingresos, procesos y gastos, de los mismos (Shim & Siegel, 2004). Sin embargo, se pueden aplicar estas herramientas de análisis financiero a datos que, en general, versen sobre recursos y transacciones financieras, registradas histórica y contablemente, y un análisis financiero puede ser, también, completo, si se examinan todas o la mayoría de dimensiones financieras de una organización, o parcial, si se examina algún aspecto financiero en específico, lo cual no niega su importancia pues los análisis financieros dependen de lo que se desee obtener como información (Shim & Siegel, 2004).

Dentro de tales herramientas, se pueden destacar dos: los análisis de tipo vertical y los de tipo horizontal. El primero realiza una evaluación de alguno o varios aspectos financieros en un solo periodo específico. Esto con el fin el grado porcentual de participación de dicho aspecto, respecto al resto, en ese periodo (Shim & Siegel, 2004). Si se trata de rubros de inversión, podría medir el grado porcentual de un rubro respecto a la inversión total, por ejemplo, por lo que nos dirá en qué rubro se invirtió más en un periodo determinado. Para el caso del análisis horizontal, éste consiste no en un periodo, como el caso de análisis anterior, sino de comparar la variación porcentual de un rubro respecto a dos o más periodos. En el mismo ejemplo, tal tipo de análisis permitiría observar cuánto varió la inversión de un rubro (o más de uno) en periodos distintos y, por tanto, se sabrá en qué periodos se invirtió más respecto a un rubro particular.

En este contexto, dado que existen diversos tipos de herramientas para el análisis financiero aplicable a diversas dimensiones financieras, de forma parcial o total, y a diversos tipos de organizaciones, los análisis de corte horizontal y vertical son susceptibles de ser aplicados en las organizaciones estatales. Su importancia es tal que permite, en parte, comprender el buen o mal uso de los recursos de un Estado en organizaciones estatales particulares, en periodos administrativos específicos. Para el caso de programas administrativos, permite comprender, en parte, aspectos sobre el cumplimiento de programas y rubros sobre algún aspecto social-político específico.

5.2 Marco legal

En la presente investigación se hace indispensable conocer las disposiciones legales que regulan las políticas fiscales de los municipios en el territorio colombiano de forma general y en

una forma más detallada aquellas que lo hacen en el municipio de Cali. A continuación, se exponen tales supuestos en la tabla 1.

Tabla 1. Marco legal

Nomenclatura	Descripción	Aplicación
Artículo 1 de la Constitución Política de Colombia 1991	Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general,	En Colombia existe un único Estado la cual está representado en una persona jurídica pública de la nación, el cual está organizado en secciones territoriales (representadas por las entidades territoriales). La autonomía se ejercerá libremente en materia de planificación con estricta sujeción a las atribuciones que se les haya asignado en la Ley Orgánica.
Artículo 67 de la Constitución Política de Colombia 1991	La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.	Todos los ciudadanos del Municipio de Cali tendrán derecho a una educación digna y de calidad otorgada por las diferentes entidades Gubernamentales y territoriales
Artículo 103 de la Constitución Política de Colombia 1991	Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.	Todos los ciudadanos del Municipio de Cali tendrán derecho a la participación, concertación, control y vigilancia a través de los diferentes mecanismos de participación ciudadana del Municipio.

Artículo 287 de la Constitución Política de Colombia de 1991	Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. 4. Participar en las rentas nacionales.	El municipio de Cali como entidad territorial, es una persona jurídica de derecho público que goza de autonomía para la ejecución de sus funciones de acuerdo a la Constitución y la Ley.
Artículo 311 de la Constitución Política de Colombia de 1991 (título 11, capítulo 3, Del régimen municipal)	El municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.	Los ciudadanos del Municipio de Cali deberán contar con la asignación de servicios públicos determinados por la Ley y demás actividades que contribuyan al desarrollo local y mejoramiento de las condiciones de vida de cada uno de los habitantes del Municipio.
Artículo 338 de la Constitución Política de Colombia de 1991	En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.	El Municipio de Cali al ejercer autonomía territorial, el concejo municipal podrá adoptar o no tributos creados bajo mandato de ley, para velar por las necesidades y particularidades del municipio.

Artículo 357 de la Constitución Política de Colombia de 1991	El monto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos Corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluida la correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución	El Gobierno Nacional destina de su presupuesto anual, una parte para cada municipio con el propósito de que sirva para ejecutar decisiones tomadas como base.
---	--	--

Ley 14 de 1983, modificada por la Ley 75 de 1986	Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.	Esta ley, permite el fortalecimiento de los ingresos municipales a través de impuestos, lo que teóricamente permitirá un desarrollo local de la región.
---	---	--

Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación), de conformidad con el Artículo 67 de la Constitución Política de 1991	La presente Ley señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público.	Es responsabilidad de Estado, la sociedad y las familias el velar por la calidad de la educación y garantizar el acceso al sistema educativo, así como es responsabilidad de cada uno al realizar este trabajo investigativo el analizar como la Nación y las demás entidades territoriales garantizan su cumplimiento.
--	--	--

C-517 de 1992 de la Corte Constitucional	La denominada tesis de la "soberanía fiscal" de las entidades territoriales no tiene asidero constitucional. Así se infiere de manera clara e inequívoca no solo del contexto sistemático de la Carta, sino además de la misma historia de dicha iniciativa. La propuesta de consagrarla fue derrotada en la Asamblea Constitucional. Esos mismos elementos permiten sin reticencias afirmar que en la nueva Carta el Constituyente en esta materia conservó los lineamientos básicos del régimen anterior pues les reconoció una autonomía fiscal limitada. Es decir, su ejercicio se subordina a los términos que señale la ley.	El Municipio de Cali como una entidad territorial, está autorizada para la expedición de normas jurídicas que dentro de sus competencias considere que son necesarias, siempre y cuando estas se encuentren sometidas a lo contemplado en la Constitución.
--	--	---

Plan de Desarrollo Municipio de Santiago de Cali. 2016-2019	Dentro del plan de desarrollo municipal se establecen los principios para gobernar a Cali, las características de la Administración Municipal, la filosofía, la estructura, y estrategias del plan de desarrollo municipal de Santiago de Cali.	Su importancia radica en que permite analizar cómo serán logrados los objetivos propuestos por el programa de Gobierno a través del alcalde electo. Este debe ser diseñado con el fin de garantizar la asignación de los recursos, promoviendo la equidad, el justo acceso a los recursos y oportunidades. Con este análisis se puede diagnosticar cual fue su efectividad.
---	--	--

Fuente: elaboración propia

5.3 Marco conceptual

Para el adecuado desarrollo de este trabajo y su mejor comprensión es importante tener claro conceptos tales como Educación de primera infancia, infancia y adolescencia, Gasto Publico, Hacienda Pública y Política fiscal.

- Educación de primera infancia y adolescencia

De acuerdo con la Organización de Estados Americanos - OEA (2010), por Educación de primera infancia se entenderá aquel tipo de educación que se plantea para aquella etapa que:

[...] abarca desde el nacimiento hasta los ocho años de edad, la primera infancia marca el periodo más significativo en la formación del individuo, puesto que en ella se estructuran las bases del desarrollo y de la personalidad, sobre las cuales las sucesivas etapas se consolidarán y se perfeccionarán. Es justamente en esta etapa que las estructuras neurofisiológicas y psicológicas están en pleno proceso de maduración y en este sentido, la calidad y cantidad de influencias que reciban los niños y niñas del entorno familiar, socioeconómico y cultural los moldearán de una forma casi definitiva (, p. 46).

Respecto a su importancia, la OEA (2010, 46-47) señala que “todo este proceso nos hace ver que la educación, en esta etapa de la vida, llega a ejercer una acción determinante por estar actuando sobre estructuras que están en plena fase de maduración y desarrollo” (OEA, 2010, 46-47).

La educación respecto a la infancia y adolescencia, comprende, por otro lado, a los niños, niñas y adolescentes entre 6 y 17. Al respecto, de acuerdo con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (en adelante ICBF), en la Política Nacional de

Infancia y Adolescencia 2018-2030, se han planteado objetivos e indicadores –algunos referidos a lo educativo– que busquen:

[...] superar la pobreza que afecta a las niñas, niños y adolescentes, poner fin a todas las formas de malnutrición mediante la seguridad alimentaria, garantizar educación inclusiva, equitativa y de calidad eliminando las disparidades de género y asegurando el acceso igualitario para las personas vulnerables, incluidas aquellas con discapacidad y los pueblos indígenas; la igualdad entre géneros y el empoderamiento a las mujeres y las niñas con la eliminación de todas las formas de violencia contra ellas, incluida la explotación sexual; la adopción de medidas eficaces para erradicar el trabajo forzoso y eliminar las peores formas del trabajo infantil, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles y poner fin al maltrato y, en general, a todas las formas de violencia contra las niñas, niños y adolescentes (ICBF, 2018).

Así, es importante considerar que son de loable valor las estrategias educativas que, a dicho nivel, contribuyan a tales objetivos. Ello, en especial con lo que respecta a los problemas de malnutrición, educación inclusiva, equitativa y de calidad.

- Gasto público

El Gasto público son todos aquellos recursos de toda índole que son necesarios para que el sector público lleve a cabo sus funciones. El gasto público se debe utilizar para cumplir con lo planeado, dentro de las cuales se encuentra la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía en relación a la prestación de los servicios públicos, la educación y la salud que son de gran importancia para el bienestar de la población.

El gasto público es fundamental en el desarrollo y la economía de un país puesto que este es un instrumento que puede afectar en gran escala a la sociedad, ya que en ocasiones puede tener resultados positivos como el aprovechamiento de los recursos y otras veces negativos, no solo a nivel local, sino que también se puede afectar o beneficiar países correlacionados económicamente. Con esto se reitera la importancia de indagar si en el Municipio de Cali se está realizando una debida distribución de los recursos especialmente en el sector educativo ya que este es el principal tema de estudio.

La Hacienda Pública se orienta a la recolección de recursos mediante diferentes herramientas que permitan financiar el desarrollo local. Algunas de estas son mediante el establecimiento de impuestos, obtención de regalías, recursos de otras entidades, obtención de créditos, alianzas, entre otros. Algunos municipios requieren de la inyección de recursos, con el fin de poder desarrollar de manera adecuada los planes propuestos durante el periodo. Dentro de los objetivos del trabajo se encuentra el identificar las partidas y/o asignaciones presupuestales orientadas al sector educativo, con el fin de analizar la viabilidad del mismo y por ende garantizar el desarrollo local.

- Política fiscal

La Política Fiscal se refiere "A las decisiones sobre impuestos, gastos y endeudamiento del sector público, está estrechamente relacionada con las decisiones de ahorro e inversión del gobierno" (Reina et al., 2006).

El Banco de la República establece los objetivos de la política fiscal así:

Moderar los ciclos económicos, procurar elevar el nivel de ingreso nacional, redistribuir el Ingreso, proveer bienes públicos, aumentar el empleo, etc. No obstante, en ciertas situaciones, conseguir un objetivo de la política fiscal estará condicionado, en último término, por los objetivos generales de la política económica que persiga el Gobierno en un momento determinado.

De igual forma, el Banco de la República, planteó una definición sobre la política fiscal:

La política fiscal son las medidas implementadas por el Gobierno tendientes a encauzar la economía hacia ciertas metas. Las herramientas fundamentales con que cuenta el Gobierno para ello son el manejo del volumen y destino del gasto público. La política fiscal también incluye las formas de financiar los gastos de Gobierno... Los objetivos de la política son: moderar los ciclos económicos, procurar elevar el nivel de ingreso nacional, redistribuir el ingreso, proveer bienes públicos, aumentar el empleo, etc. No obstante, en ciertas situaciones, conseguir un objetivo de la política fiscal estará condicionado, en último término, por los

objetivos generales de la política económica que persiga el Gobierno en un momento determinado (Reina, et. al., 2006).

5.4 Marco contextual

La presente investigación se lleva a cabo en Santiago de Cali, capital del departamento del Valle del Cauca, es la tercera ciudad más poblada de Colombia. Está situada en la región Sur del departamento, entre la cordillera occidental y la cordillera central de la Región Andina. La ciudad forma parte del Área Metropolitana de Cali, junto con los municipios aledaños a esta es la capital del Valle del Cauca es la tercera ciudad de Colombia y uno de los principales centros económicos e industriales del país y el principal centro urbano, económico, industrial y agrario del suroccidente colombiano.

La ciudad es uno de los principales centros económicos e industriales de Colombia, además de ser el principal centro urbano, cultural, económico, industrial y agrario del suroccidente del país y el tercero a nivel nacional. Como capital departamental, alberga las sedes de la Gobernación del Valle del Cauca, la Asamblea Departamental, el Tribunal Departamental, la Fiscalía General, instituciones y organismos del Estado, y también es la sede de empresas oficiales como la municipal EMCALI.

Está ubicada en las coordenadas 3°27'00"N 76°32'00"O, en el departamento del Valle del Cauca. Geográficamente está en el valle del río Cauca, el segundo en importancia del país. A la altura de Cali este valle tiene 35 km de ancho y la zona urbana esta sobre el costado occidental del río. La parte occidental de la ciudad se encuentra custodiada por los célebres Farallones de Cali, que hacen parte de la Cordillera Occidental de los Andes colombianos. El municipio de

Cali limita al norte con Yumbo y la Cumbre, al nororiente con Palmira y al oriente con Candelaria. Al sur se encuentra el municipio de Jamundí, el área rural de Buenaventura al suroccidente y Dagua al noroccidente (Alcaldía de Santiago de Cali, 2014). Cuenta con una población de 2.420.013 habitantes, de los cuales 2.383.392 son habitantes de la zona urbana (DANE, 2005-2020). Las principales ocupaciones son: Agricultura, ganadería, producción de Alimentos, Textiles, Talleres de partes de Maquinaria Agrícola, además del ejercicio de carreras profesionales.

La ciudad ha venido presentando una reducción paulatina de sus indicadores de pobreza. Según el DANE (2017), la pobreza en el Área Metropolitana de Cali, se ubicó en 26.1%, y en el 2011 bajo a 25.1%. Algunas de las causas son gracias a una mayor cobertura y calidad en los servicios públicos, mayor nivel de subsidios en salud y educación, mayores oportunidades de empleo, entre otros, los cuales han contribuido no solo a que la ciudad mejore, sino que también la calidad de vida de las personas. Sumado a lo anterior, en el año 2016. 168.000 vallecaucanos salieron de su condición de pobreza. Las remesas, el comportamiento de la inflación, más la creación de nuevas empresas influyeron en esa situación (El tiempo, 2017). Según el Comunicado del DANE (2017), en el año 2017 el nivel de pobreza multidimensional fue de 17.0% con un total a nivel nacional, mientras que para el 2016 se encontraba con un porcentaje del 17.8% con una diferencia de 0.8 puntos a nivel porcentual. En el 2017 a nivel nacional 255.000 personas salieron de la pobreza multidimensional.

Como apoyo a la administración del municipio, Santiago de Cali, estos son organismos como:

- **Secretarías:** de Bienestar Social, Cultura, Deporte y la Recreación, Desarrollo Económico, Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana, Educación, Gestión del Riesgo, Gobierno.

Infraestructura, Movilidad, Paz y Cultura Ciudadana, Salud Pública, Seguridad y Justicia, Turismo, Vivienda Social y Hábitat.

- **Departamentos Administrativos:** Contratación Pública, Control Disciplinario Interno, Control Interno, Desarrollo e Innovación Institucional, Gestión del Medio Ambiente, Gestión Jurídica Pública, Hacienda Municipal, Planeación Municipal, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

- **Unidades Administrativas Especiales:** Servicios Públicos Municipales.

- **Entidades descentralizadas:** Corfecali, Emcali, Empresa Municipal de Renovación Urbana (EMRU), Escuela Nacional del Deporte, Hospital Geriátrico y Ancianato San Miguel E.S.E., Institución Universitaria Antonio José Camacho, Instituto Popular de Cultura (IPC), Metro Cali, Red de Salud Centro E.S.E., Red de Salud de Ladera E.S.E, Red de Salud Norte E.S.E, Red de Salud del Oriente E.S.E, Red de Salud del Suroriente E.S.E.

6. Aspectos Metodológicos

6.1 Tipo de Investigación

El tipo de investigación es mixto, entendido como un el compendio de procesos ordenados, experimentales y críticos que requieren de un análisis de datos tanto cualitativos como cuantitativos obtenidos a través de instrumentos (entrevista, encuesta, revisión documental, entre otros), para ser integrados y discutidos de manera simultánea, con el fin de obtener un panorama integral del fenómeno que se estudia y tener una mejor comprensión del mismo. Comúnmente, al fusionar estos enfoques, se da mayor tratamiento a alguno en especial sin restar importancia a ninguno de ellos, pues ambos ofrecen fortalezas de indagación e inferencia, que, al integrarse, reducen la posibilidad de que se presenten debilidades en los hallazgos (Hernández, Baptista y Sampieri, 2014).

De este modo, se logrará realizar un análisis de datos cuantitativos que permitirán evidenciar los rubros destinados para la educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia en el periodo 2016-2018 contemplado en el plan de desarrollo municipal de Santiago de Cali, con el fin de describir un panorama comparativo bajo los cuales se realizaron.

6.2 Enfoque

El enfoque es descriptivo, mediante el cual, se busca determinar las principales características de la problemática abordada, del mismo modo que, se lleva a cabo un proceso indagatorio y analítico como resultado del uso de un instrumento que facilite la comprensión de los

acontecimientos tal y como suceden o se presentan en la realidad, para después sistematizarlos y convertirlos en información (Méndez 2011). También constituye un estudio exploratorio donde se logrará analizar problemáticas reales poco abordadas o que nunca han sido objeto de estudio, con lo cual, mediante la información recopilada, se aumenta la probabilidad de realizar un proceso investigativo integral sobre algún fenómeno en particular de la vida cotidiana, de la sociedad, de una población en particular, o indagar sobre problemáticas comportamentales de los individuos que sean relevantes para los investigadores en determinados contextos, a través del reconocimiento de conceptos, categorías, variables y otros elementos importantes que servirán de apoyo para futuros estudios o generación de hipótesis verificables (Hernández, Baptista y Sampieri, 2014).

En este sentido, para en el desarrollo de los objetivos propuestos en esta investigación, se logrará analizar los gastos públicos en educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia, en el periodo 2016-2018 contemplado en el plan de desarrollo municipal de Santiago de Cali a fin de reconocer los movimientos en este contexto durante dicho periodo.

6.3 Técnicas e instrumentos para la recolección de la información

Según Méndez (1999), para que el investigador logre recopilar la información necesaria sobre un fenómeno en particular, debe hacer uso de fuentes y técnicas específicas sujetas a dicho fenómeno. Además, establece que existen fuentes primarias, entendidas como aquella información verbal o escrita que el investigador obtiene directamente de la fuente objeto de estudio en relación a un suceso en particular; y las fuentes secundarias, a través de las cuales logra recopilar información escrita que ha sido elaborada por otros actores que han manejado

información con anterioridad de los contenidos relacionados con el fenómeno a estudiar o por otros participantes que hayan sido parte de algún suceso.

6.3.1 Fuentes Primarias

Para el desarrollo de los objetivos planteados en esta investigación se hará uso de la revisión documental, entendida como una de las técnicas fundamentales que facilita la indagación y organización de datos o información dentro del proceso investigativo, puesto que, permite al investigador, verificar los contenidos de escritos existentes en relación con la temática que se quiere analizar (Oullet, 1982). De este modo, se llevó a cabo la revisión del plan de desarrollo municipal de Santiago de Cali 2016 – 2018.

6.3.2 Fuentes secundarias

Como fuentes secundarias, se tienen la revisión de conceptos, teorías, informes, entre otros, haciendo uso de fuentes bibliográficas, como libros, prensa local, revistas especializadas, documentos, Internet y otros soportes informativos, como trabajos de grado, artículos, diccionarios, etc.

6.4 Procesamiento de la información

El procesamiento de la información es un proceso que se basa en el recuento, clasificación, organización y análisis de la información obtenida a través de los instrumentos, que puede

condensarse en tablas, gráficos y cuadros dependiendo del tipo de datos que se obtengan y el del tipo de investigación que se efectuó. Dicho tratamiento puede hacerse mediante un análisis estadístico y presentación de resultados Méndez (1999). Para efectos de esta investigación, los resultados serán presentados principalmente en tablas y gráficas, con sus respectivas descripciones y análisis.

7. Resultados

7.1 Descripción del contenido del plan de desarrollo municipal de Santiago de Cali en el periodo 2016-2019.

El Plan de Desarrollo Municipal de Santiago de Cali 2016-2019 es un documento guía para la Administración Municipal con el cual se pretenden resolver los problemas, desafíos, y retos de la Ciudad de Cali durante dicho periodo el cual ha estado bajo el gobierno del señor Mauricio Armitage. Este plan fue denominado Cali Progresá Contigo, y se rige bajo la Ley 152 de 1994 adoptado mediante Acuerdo Municipal 0396 de 2016.

Dicho plan tiene como visión convertir en el año 2027 al municipio de Santiago de Cali en un territorio líder en la integración socioeconómica y cultural de su población, reduciendo significativamente las brechas sociales, mediante un proceso de desarrollo incluyente, sostenible, transparente y participativo desde la gestión pública. Para ello, deberá necesariamente hacer uso eficiente de sus recursos e infraestructura, propendiendo por el cuidado y aumento de la riqueza socio cultural urbana y rural, bajo propuestas competitivas dentro de los entornos artísticos, deportivos y culturales integrando la diversidad étnica y fortaleciendo el sector educativo con ayuda de las empresas y la colaboración de la población y administración pública para potencializar la construcción de un tejido social en paz y sana convivencia (Departamento Administrativo de Planeación – DAP, 2016).

Bajo esta visión, el municipio espera consolidarse como espacio incluyente con liderazgo e innovación cuyo objetivo principal será el bienestar de la ciudadanía como eje principal de la toma de decisiones por lo que primará la colaboración, el trabajo, la disciplina, la dignidad, dedicación y cultura para fomentar el desarrollo propios de la variedad cultural y étnica a través

de la canalización de recursos que se obtengan de los distintos ingresos para mejorar las calidad de vida de la población y la competitividad del municipio en la adopción e implementación de políticas públicas que fomenten la participación de todos los actores y sectores.

- Principios de gobernanza de la administración municipal

Con el fin de adoptar una política pública sujeta a las necesidades de la población, desde la administración municipal de Santiago de Cali, y con el fin de dar cumplimiento a la visión trazada, el plan de desarrollo municipal tendrá como principios (DAP, 2016):

- Gobierno con ética y transparencia.
- Gobierno con principios éticos y morales.
- Gobierno con la gente y para la gente, con trabajo en cada comuna, vereda y corregimiento de la ciudad.
- Fortalecimiento de la gestión social en favor de los más necesitados
- Apoyo a la equidad laboral de género y al liderazgo joven e innovador
- Apoyo a la generación de ingresos para todos los habitantes de la ciudad, en particular para aquellos más necesitados.
- Generación de oportunidades que mejoren la vida de las personas y que permitan que todos puedan devolver a la ciudad todo lo bueno que ella brinda.
- Apuesta por el perdón y la reconciliación.

- Características de la acción pública bajo la cual se regirá el Plan de Desarrollo Municipal (PDM).

Para dar cumplimiento al Plan Municipal de Desarrollo (PDM) y en consecución a los principios establecidos de la administración municipal, se determinaron las siguientes acciones (DAP, 2016):

- Liderazgo en la toma de decisiones, que permita a la Administración Municipal la distribución equitativa de beneficios de impacto colectivo y duradero.
- Gobierno desde los barrios, las veredas y los corregimientos de Cali para lograr dos objetivos: interactuar de cerca con cada comunidad para intervenir, con su ayuda y acompañamiento, en sus problemáticas, y coordinar y monitorear las inversiones que cada territorio necesite para su desarrollo.
- Ejecución de obras e iniciativas con agilidad por medio de procesos susceptibles de seguimiento público y ampliación de la capacidad administrativa para responder diligentemente a las necesidades ciudadanas.
- Reforma de lo público a partir de tres consignas ineludibles: los que mandan son los ciudadanos; los funcionarios oficiales deben asumir sus labores con honor y méritos y la administración pública se debe única y exclusivamente a las necesidades de la ciudad y no a los contratos.
- Promoción de nuevos liderazgos para oxigenar el futuro de la ciudad, con gente comprometida en anteponer el beneficio general sobre el particular

- Cambios que se buscan generar con el PDM 2016 – 2019

Debido a que el PDM de Santiago de Cali propende por mejorar las condiciones de vida de la población con el fin de generar progreso sostenible, desde la Administración Municipal se deben anudar esfuerzos por lograr los siguientes cambios (DAP, 2016):

- Fortalecimiento de la cultura ciudadana y de la apropiación de la ciudad por parte de sus habitantes.
- La formación de caleños mejores por medio de la responsabilidad cívica, social y ambiental, afianzando la cultura de “creer en Cali y crear para Cali”.
- La reconstrucción y reconciliación del tejido social por medio de los valores de la tolerancia y el perdón.
- El rescate del principio del trabajo digno y legal.
- La unión de la sociedad en torno a la ciudad y al futuro: la juventud de Cali.

- Propósitos estratégicos transversales del PMD 2016 – 2019.

La filosofía del PMD 2016 – 2019 de Santiago de Cali, se concentra en fomentar el desarrollo humano, razón por la cual, la mejor forma de lograrlo es invirtiendo en la población, ya que, en la medida en que la ciudadanía incremente sus competencias, capacidades y opciones, así mismo avanzará la ciudad con el apoyo de las entidades correspondientes, donde además, es necesario superar los desafíos relacionados con los procesos de inclusión, incremento de la

equidad, valorización de los derechos y cumplimiento de los deberes. De este modo, los principios bajo los cuales se basa el PMD 2016 – 2019, fueron (DAP, 2016):

- Generación de ingresos, emprendimiento y fomento del empleo.
- Más equidad y menos hambre, pobreza y violencia.
- Gobierno de la mano de los caleños para que se promueva el desarrollo y nuevos liderazgos.

Bajo las anteriores consideraciones, Santiago de Cali busca crear una cultura ciudadana que potencialice, de manera integral, aspectos de la vida cotidiana de su población, para lo cual es necesario que la ciudad afiance el emprendimiento, construya un ambiente cordial y sostenible, bienestar social, una población que goce de la diversidad, seguridad y paz de sus entornos, donde además se fomente la participación activa. Por ello, se busca que la ciudad coordine e integre cinco ejes principales (DAP, 2016):

- Eje poblacional (Cali social y diversa).
- Eje del territorio y el ambiente (Cali amable y sostenible).
- Eje de la paz a través de la cultura ciudadana (Cali progresa en paz con seguridad y cultura ciudadana).
- Eje de la transformación productiva (Cali emprendedora y pujante).
- Eje de la gestión pública (Cali participativa y bien gobernada).

Estos ejes constituyen la base o columna vertebral, bajo los cuales se formula el PDM 2016 – 2019, buscando mejorar las capacidades individuales, colectivas e institucionales del municipio.

Por ello, a cada uno de dichos ejes, le fue asignada una serie de proyectos estratégicos que permitieran optimizar la gestión de la Administración Municipal como se aprecia en la figura 3.

Figura 2. Ejes del Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2016 – 2019



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación DAP, (2016).

Basado en la filosofía bajo la cual se formuló el Plan de Desarrollo Municipal 2016 - 2019, “Cali Progresas Contigo”, se ha estructurado en 5 Ejes, 23 Componentes, 65 Programas, en la definición de Estrategias de Intervención Territorial y en la identificación de Proyectos Estratégicos. En esta estructura, los cinco Ejes de intervención recogen las propuestas planteadas en los seis ejes del Programa de Gobierno: Emprendedora y pujante (Eje de la transformación productiva); Amable y sustentable (Eje del territorio y el ambiente); Segura, pacífica y reconciliada (Eje de la gobernabilidad ciudadana); Social y diversa (Eje poblacional);

Participativa y bien gobernada (Eje de la gestión pública); Responsable cívica, social y ambientalmente (Eje de las transformaciones ciudadanas). Es así como cada uno de los cinco Ejes del Plan de Desarrollo se desagregan en componentes de carácter temático, que en buena medida se relacionan con las diferentes dependencias de la Administración Municipal y con su Manual de Operaciones por Procesos, de forma tal que puedan empezar a definirse competencias de acción en la concreción de las propuestas establecidas en el Programa de Gobierno.

El Plan de Desarrollo cuenta con 58 indicadores de resultado, de los cuales 57 se asocian a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y 10 de ellos a los indicadores de Cierre de Brechas propuestos por el Departamento Nacional de Planeación. Por otro lado, el Plan identifica una serie de proyectos estratégicos en cada eje, derivados de las metas propuestas en los programas que lo constituyen, los cuales se orientan a focalizar inversión y esfuerzos en áreas priorizadas en el marco de una estrategia tendiente a dar solución a algunos de los problemas identificados en el diagnóstico. Estos proyectos, localizados tanto en áreas urbanas como rurales del Municipio, que de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial presentan déficit de la oferta de equipamientos y de espacio público, por su impacto territorial y social, representarán las principales apuestas de la Administración Municipal para mejorar los índices de equidad, bienestar y competitividad de Santiago de Cali.

Cada uno de los ejes contemplados en la figura 3, contiene sus respectivos componentes, programas e indicadores de producto. De este modo, se entenderá como componentes al segundo nivel de jerarquía en la estructura del Plan de Desarrollo lo constituyen los componentes. Estos determinan los objetivos específicos con los cuales se va a lograr el objetivo general de la línea. El Plan está integrado por 23 componentes, seis (6) de los cuales se encuentran en el eje Cali social y diversa, seis (6) en Cali amable y sostenible, cuatro (4) en Cali progresa en paz, con

seguridad y cultura ciudadana, cuatro (4) en Cali emprendedora y pujante, y, tres (3) en Cali participativa y bien gobernada.

Dentro de los componentes se encuentran los programas que se deben desarrollar para alcanzar los resultados esperados. Considerados como líneas orientadoras del Componente, permiten el desarrollo de diversas intervenciones que se deben planificar sectorial e intersectorialmente y ser incorporados en los respectivos Planes de Acción que se constituyen en las unidades armónicas de operación del Plan. Es en este nivel donde se logra puntualizar con más claridad las intervenciones que se acometerán por parte de la Administración Municipal. El Plan de Desarrollo 2016 – 2019 Cali progresa contigo, establece 65 Programas, de los cuales 18 se enmarcan en el eje 1, 21 en el eje 2, doce (12) en el eje 3, ocho (8) en el eje 4, y seis (6) en el eje 5. Los Programas se definen conceptualmente como la integración de proyectos que permiten alcanzar los objetivos específicos, en correspondencia con el objetivo general de cada Eje.

A los programas están asociados los indicadores de producto. Estos evidencian los resultados concretos en bienes y servicios que se esperan ofrecer a través de las actividades o acciones desarrolladas por las diferentes dependencias y entidades de la Administración Municipal, teniendo en cuenta los recursos físicos, financieros y humanos disponibles. Contribuyen de manera directa al logro de los objetivos específicos y se ejecutan mediante proyectos de inversión o con recursos de funcionamiento y gestión. En este nivel es donde se articulan los proyectos. El Plan de Desarrollo contempla para cada programa, indicadores de producto con sus líneas base y meta a alcanzar en el período, los cuales están anualizados en el Plan Indicativo de tal manera que permiten medir sus avances y determinar tanto la eficacia anual como la del período del Plan de Desarrollo. En el Plan de Desarrollo 2016 – 2019 Cali progresa contigo, se

establecieron 643 indicadores de producto (DAP, 2016). Los contenidos anteriormente descritos se presentan en la tabla 2.

Tabla 2. Eje, indicadores de resultado, componente, programa e indicadores de producto

Plan de Desarrollo 2016-2019

Eje	Indicadores de resultado	Componentes	Programas	Indicadores de producto
Cali social y diversa		6	18	194
Cali amable y sostenible		6	21	241
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana		4	12	68
Cali emprendedora y pujante		4	8	58
Cali participativa y bien gobernada		3	6	82
Total	58	23	65	643

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación DAP, (2016).

En la tabla 2, se evidencia que los ejes Cali amable y sostenible y Cali social y diversa, son los que cuentan con mayor cantidad de indicadores de producto, como resultado de la gestión administrativa por integrar y generar una cultura ciudadana participativa y activa.

Bajo estos lineamientos, atendiendo a la estructura del PDM 2016 – 2019 de Santiago de Cali, los distintos ejes que constituyen dicho plan están distribuidos y conformados por los siguientes componentes y programas:

Figura 3. Componentes eje Cali social y diversa.



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación DAP, (2016).

El objetivo general de este eje es generar condiciones de inclusión social y de reconocimiento de derechos a los diferentes grupos poblacionales en el desarrollo de su ciclo vital, con un enfoque diferencial, territorial y de género, promoviendo acciones de desarrollo humano, capacidades, competencias y empoderamiento conforme a la Ley y las políticas públicas, para reducir las brechas de inequidad. Contiene múltiples componentes, programas e indicadores orientados a poner en marcha estrategias para la atención a la primera infancia, infancia,

adolescencia y juventud, familia, adulto mayor, personas con discapacidad, población afro, indígena, LGTBI y el fortalecimiento de los servicios de salud, educación, cultura y deporte, con enfoque diferencial.

Cada uno de los componentes de este eje, evidenciados en la figura 4, tiene un propósito en particular a los que se dará consecución a través de los distintos programas, de este modo, se tiene que (DAP, 2016):

- Construyendo sociedad: busca facilitar el acceso de la población a los servicios de salud, educación, cultura y deporte, con oportunidad y calidad, reconociendo las necesidades específicas de los diferentes grupos poblacionales por ciclo vital.

- Derechos con equidad, superando barreras para la inclusión: busca garantizar los derechos fundamentales a la población con discapacidad, afro, indígena y LGTBI, en términos de disponibilidad, acceso, permanencia, calidad y pertinencia, teniendo en cuenta el enfoque diferencial. En el marco de este componente se cuenta con programas que propenden por la disminución de brechas sociales y territoriales a partir del respeto a la diversidad, la igualdad de oportunidades y la eliminación de las barreras que dificultan la inclusión social de estos grupos poblacionales.

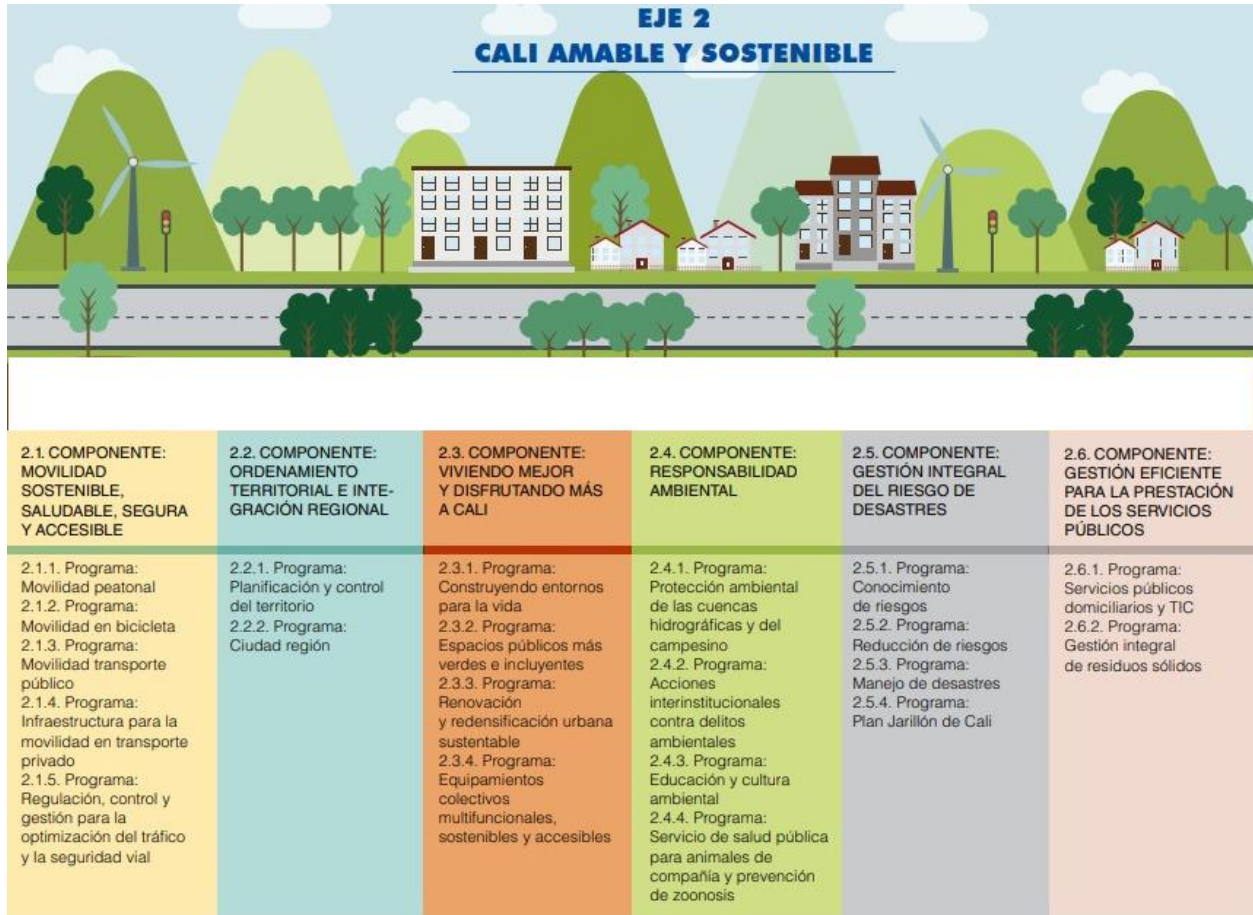
- Salud pública oportuna y confiable: tiene como objetivo mejorar las condiciones de vida y salud de la población en todas las etapas del ciclo de vida, mediante la definición y puesta en marcha de estrategias de promoción de la salud, prevención de la enfermedad, atención asistencial y rehabilitación, así como mediante el ejercicio de inspección, vigilancia y control de

la autoridad sanitaria en salud. A través de los programas de este componente se pretende avanzar hacia el goce efectivo del derecho a la salud, mediante la obtención de la equidad como un beneficio que cada individuo requiere para el desarrollo de su potencial de vida con el goce de un bienestar integral.

- Educación con calidad, eficiencia y equidad El objetivo de este componente es mejorar la calidad de la educación para Santiago de Cali. Una educación es de calidad en la medida en que garantiza el acceso y la permanencia de los niños, niñas y jóvenes al sistema educativo; responde de manera contextualizada y pertinente a las necesidades, intereses y expectativas de aprendizaje de su población escolar, reconociendo su diversidad étnica, de género y cultural y posibilitando su desarrollo humano integral a lo largo de toda la vida.

- Cali vibra con la cultura y el deporte: está encaminado a fomentar la creación, producción, investigación, difusión y circulación de las manifestaciones culturales y expresiones artísticas, promoviendo la interculturalidad para fortalecer el tejido social y el acceso de la población a los bienes y servicios culturales. También promoverá la garantía de espacios y diversas experiencias deportivas, recreativas y lúdicas, con criterios de inclusión, orientadas a los diferentes grupos poblacionales como una apuesta para el mejoramiento de la calidad de vida y el aprovechamiento del tiempo libre, permitiendo el desarrollo de habilidades, competencias psicomotrices y talento deportivo.

Figura 4. Componentes eje Cali amable y sostenible



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación DAP, (2016).

Este eje tiene como objetivo el desarrollo territorial de Santiago de Cali a partir de la concreción de las apuestas que en el corto plazo establece el Modelo de Ordenamiento Territorial del POT, Acuerdo 0373 de 2014, el cual tiene como uno de sus propósitos posicionar la oferta ambiental como la base del ordenamiento, lo que implica no solamente apostarle a revertir las problemáticas ambientales existentes de contaminación, deterioro y fragmentación ambiental, sino que también conlleva acciones en materia de gestión del riesgo, movilidad, servicios públicos y espacio público en pos de un Municipio más amable con el medio ambiente y sus habitantes.

Contiene diversos componentes, programas e indicadores que contribuirán a mejorar las estadísticas en materia de movilidad, de ordenamiento territorial, integración regional, de espacios públicos, de oferta de equipamientos colectivos, de protección del medio ambiente, de gestión integral del riesgo y la prestación de los servicios públicos.

Los componentes de este eje atienden a los siguientes objetivos (DAP, 2016):

- Movilidad sostenible, saludable, segura y accesible: su objetivo es fomentar un modelo de movilidad multimodal e intermodal de pasajeros (peatón, bicicleta, transporte masivo, transporte tradicional, transporte privado, transporte especial) y carga, en concordancia con el modelo de ordenamiento territorial, que se enmarque en criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica, promueva la seguridad vial y garantice la accesibilidad a todos los grupos poblacionales, buscando con ello contribuir a la mejora de la calidad de vida de los habitantes del Municipio.

- Ordenamiento territorial e integración regional: su objetivo es promover el ordenamiento del territorio desde dos escalas territoriales; por un lado, la promoción de los instrumentos de ordenamiento que promuevan el desarrollo equilibrado y el planeamiento físico a nivel municipal, teniendo como derrotero el Plan de Ordenamiento Territorial, y, por otro, promover una visión supramunicipal que incentive la integración y planeamiento a nivel regional, aprovechando las ventajas existentes en la región, propiciando una relación de complementariedad y fortalecimiento con los municipios vecinos y aquellos integrantes del G11, apostándole al desarrollo de los instrumentos que faciliten la intervención en el territorio, la gestión de recursos a nivel nacional y departamental, y el logro de acuerdos regionales.

- Viviendo mejor y disfrutando más a Cali: el objetivo se centra en la generación e implementación de herramientas para la integración de acciones de mejoramiento integral del hábitat en la construcción de entornos saludables, sostenibles, seguros, cívicos, incluyentes y generadores de oportunidades en Entornos de Vida Cotidiana; entiéndase la vivienda, el espacio público, el entorno educativo, laboral, comunitario y ecosistemas asociados.

- Responsabilidad ambiental: su objetivo es generar las condiciones ambientales municipales y del entorno regional, necesarias para la sostenibilidad del Municipio de Santiago de Cali. Para el logro de ese propósito se plantea recuperar y mantener las condiciones de renovabilidad y resiliencia de la oferta ambiental municipal, haciendo énfasis en la oferta hídrica. Orientar los procesos de ocupación, poblamiento y uso del territorio municipal, de manera que se evite su expansión hacia los ecosistemas estratégicos, zonas productoras de alimentos y zonas de riesgo. Orientar y controlar con criterios de sustentabilidad, los procesos productivos, de comercio y de consumo en el territorio municipal.

- Gestión integral del riesgo de desastres: tiene como objetivo abordar paralelamente los distintos frentes de trabajo necesarios para evitar las pérdidas humanas y materiales y los impactos sociales, ambientales y económicos negativos que pueden derivarse de fenómenos peligrosos de origen natural, socio natural y humano no intencional de posible ocurrencia en el Municipio. Esto implica avanzar simultáneamente en los procesos de conocimiento de riesgos, reducción de riesgos y manejo de desastres que la Ley 1523 de 2012 resalta como los pilares de la gestión del riesgo de desastres.

- Gestión eficiente para la prestación de los servicios públicos: tiene como objetivo adelantar acciones tendientes a garantizar la cobertura, calidad y continuidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios y de TIC, desarrollando la planificación e interacción con los diferentes operadores de servicios en el territorio municipal, verificando el cumplimiento del marco regulatorio, determinando y evaluando los indicadores específicos y estratégicos en el territorio municipal.

Figura 5. Componentes eje Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación DAP, (2016).

El objetivo general de este eje es generar medidas que garanticen la vida, la libertad y la integridad personal, así como la seguridad, la convivencia ciudadana y el patrimonio económico, elementos fundamentales para la construcción de la paz. Contiene diversos componentes, programas e indicadores que contribuirán a mejorar las estadísticas en materia de seguridad, convivencia, además de generar estrategias de restablecimiento de derechos de las víctimas del conflicto armado y la atención de los desmovilizados.

Los componentes de este eje atienden a los siguientes objetivos (DAP, 2016):

- Seguridad, causa común: el objetivo de este componente es ejercer mayor control en materia de prevención y comisión de delitos, dado que la seguridad y la convivencia son un desafío multidimensional y complejo, que va más allá de una labor netamente policiva y que demanda un especial énfasis en la población juvenil; tal y como lo señalan “CALI PROGRESA CONTIGO” 133 la Ley 62 de 1993 - Artículo 19, estrategia institucional para la seguridad ciudadana: Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (PNVCC), Decreto Nacional 1028 de 1994 y la Ley 1106 de 2006 Contribución Especial.
- Paz y derechos humanos: el objetivo es propiciar un Municipio pacífico y reconciliado, que asume la pedagogía y la cultura de paz como un mecanismo de prevención de la violencia y el goce efectivo de los derechos humanos, para la sana convivencia entre las comunidades.
- Cultura ciudadana para la convivencia: su objetivo es promover actitudes y prácticas de Cultura Ciudadana que conjuguen el cumplimiento de las normas por medio de mecanismos de regulación cultural, social y moral, con el fin de mejorar los niveles de convivencia para

construir la paz, involucrando cambios que en la cotidianidad se reflejarán en las pequeñas acciones desde cada ciudadano, en su hábitat, en el espacio público y el cuidado de la naturaleza, en la movilidad (MIO, Motos y Peatones), cuidado y preservación del agua y la convivencia.

- Atención Integral a las víctimas del conflicto armado: este componente da cumplimiento a lo establecido en la Ley 14481 de 2011 y a la Política Pública para la Atención, Asistencia y Reparación Integral a víctimas del conflicto armado. Además se brinda la Atención, Asistencia, Reparación Integral y Restitución de Tierras a comunidades indígenas, Rom y Afrocolombianos en el marco de los Decretos Nacionales No. 4633, 4634 y 4635 de 2011 y las normas complementarias que determinan la apuesta de Gobierno en un modelo de Justicia Transicional. De igual manera, da cumplimiento a la Ley de Víctimas, enfocado en el comunicado conjunto No. 64 de 2015: Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición”, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y Compromiso sobre Derechos Humanos.

Figura 6. Componentes eje Cali emprendedora y pujante



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación DAP, (2016).

Este eje se enfoca en promover condiciones que permitan mejorar los niveles de empleo, trabajo decente y la generación de ingresos de los ciudadanos, por medio de la promoción del desarrollo económico sostenido, que genere un contexto propicio para la inversión y reinversión de empresas, la competitividad y la innovación en los sectores productivos, mediante el fomento a la cultura emprendedora y empresarial, el impulso a los emprendimientos, las micros, pequeñas, medianas y las grandes empresas para generar mayor valor agregado, potenciando

programas eficaces e innovadores de apoyo, fortalecimiento y desarrollo organizacional del tejido empresarial, acorde con sus características y vocaciones productivas. Contiene diversos componentes, programas e indicadores que contribuirán a mejorar las condiciones para la generación de ingresos, el emprendimiento, la empleabilidad y la competitividad.

Los componentes de este eje atienden a los siguientes objetivos (DAP, 2016):

- Fomento al emprendimiento: este componente busca la construcción de estrategias que permitan minimizar los obstáculos que dificultan la creación de empresas, promoviendo condiciones necesarias para que, sin importar la clase de emprendimiento, al final tengan un alto potencial de crecimiento, un modelo de negocio replicable, orientado a mercados globales y con altos grados de diferenciación e innovación. El emprendimiento cada vez cobra más fuerza como una de las principales alternativas para disminuir las altas tasas de desempleo e impulsar la competitividad de las regiones en sectores específicos de la economía.
- Fortalecimiento empresarial: busca desarrollar competencias que apoyen el crecimiento y sostenibilidad de las empresas ubicadas en el Municipio y contribuyan a aumentar la prosperidad y bienestar de los ciudadanos.
- Zonas de vocación económica y marketing de ciudad: su objetivo es posicionar una Cali articulada con la región Pacífico, atractiva para la inversión extranjera, la realización de negocios y la creación de valor agregado, es primordial para fortalecer el Municipio con un tejido empresarial enfocado en generar economías de escala, aumentar la oferta de productos y

servicios, y fortalecer una fuerza laboral competente y capacitada para afrontar los retos del mercado internacional.

- Condiciones para impulsar el desarrollo económico Este componente se enfoca en desarrollar en el Municipio la capacidad institucional para promover el trabajo, el empleo e ingresos (T.E.I.), generando condiciones, capacidades y oportunidades para todos los segmentos poblacionales, con énfasis en los más afectados por carencia de ingresos, exclusión laboral y alto riesgo social.

Figura 7. Componentes eje Cali participativa y bien gobernada



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación DAP, (2016).

A través de este eje, se pretende implantar un modelo de gestión que pone como centro de atención al ciudadano, brindándole servicios de calidad, facilitando su acceso a servicios en línea y estimulando su participación en los asuntos públicos de modo que este contribuya en los procesos de transformación del Municipio. Contiene diversos componentes, programas e indicadores, orientados a una gerencia pública basada en resultados, transparente, eficiente y moderna, donde se privilegie el servicio al ciudadano y su participación en la gestión de los asuntos públicos.

Los componentes de este eje atienden a los siguientes objetivos (DAP, 2016):

- Gerencia pública basada en resultados y la defensa de lo público: tiene como objetivo promover una gestión fiscal efectiva, que permita garantizar la sostenibilidad financiera del Municipio, con un aumento considerable de los ingresos y un manejo efectivo del gasto, dándole prioridad a la inversión social. Para ello es necesario contar con información de calidad y trabajar de manera transversal entre las dependencias de la Administración, logrando la toma de decisiones acertadas, para dar cumplimiento a los objetivos estratégicos propuestos en este Plan de Desarrollo.
- Modernización institucional con transparencia y dignificación del servicio público: la modernización institucional con transparencia tiene como objetivo mejorar la eficiencia administrativa, disminuir riesgos de corrupción, prestar a los ciudadanos un servicio oportuno y de calidad, dignificando el empleo público.

- Participación ciudadana: busca promover la participación comunitaria, ciudadana y social de todos los grupos poblacionales, en la vida política, administrativa, económica, social y cultural del Municipio de Santiago de Cali. A través de este programa se desarrollarán acciones orientadas a mejorar la eficiencia, la eficacia y la transparencia de la gestión pública municipal, facilitando el diálogo entre la Administración Municipal y la comunidad.

Ante los contenidos expuestos anteriormente dentro del Plan de Desarrollo Municipal 2016 – 2019, el municipio de Santiago de Cali, espera mejorar las condiciones de vida de la población con la ayuda de la ciudadanía, entidades, empresas y demás actores que hagan parte del gasto público, cuyo seguimiento y evaluación estarán a cargo el Departamento de Planeación, la Contraloría General de Santiago de Cali, la Dirección de Control Interno, las entidades ejecutoras, el Plan de Desarrollo será evaluado anualmente por el Departamento Administrativo de Planeación, en cumplimiento del principio concerniente al proceso de planeación establecido en la Ley 152 de 1994 y el Decreto Extraordinario 0203 de 2001 o la norma que lo modifique, subrogue o derogue. De igual manera, en el siguiente apartado, se tomarán en cuenta los programas que concierne a la educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia como fundamento temático de la presente investigación.

7.2 Descripción de los contenidos que inciden directamente en la educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia, de acuerdo al plan de desarrollo municipal de Santiago de Cali, en el periodo 2016-2018 y de los ingresos y gastos de operación.

Habiendo reconocido la estructura del Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2016 – 2019 de Santiago de Cali, a continuación, se presentan los indicadores que contribuyen directamente a la educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia de acuerdo a los informes de gestión del Plan de Desarrollo Municipal de Santiago de Cali en el periodo 2016-2018. Para ello se buscaron aquellos indicadores que se midieron por número de beneficiarios (personas) y se descartaron los indicadores que se midieron por número de organizaciones educativas apoyadas. Esto se realizó con el propósito de caracterizar los indicadores, programas, cuantías, metas, ejes, componentes, proyectos y secretarías involucradas con el desarrollo educativo directo de la primera infancia, infancia y adolescencia. Para este plan de desarrollo los indicadores son la guía clave para que se puedan ejecutar programas y proyectos de inversión a partir de los mismos.

De este modo, se encontraron 11 indicadores (9 numéricos y 2 porcentuales), 8 programas, 2 ejes, 5 componentes, 3 secretarías de la alcaldía, más de 20 proyectos y más de 1 billón de pesos colombianos (de acuerdo a la escala de numeración larga y sin contar las cuantías que no se discriminaron) asociados con el tipo de desarrollo educativo mencionado. Esta información es producto de un análisis intensivo de los informes de gestión de los años 2016, 2017 y 2018 presentados por la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali en el marco de su Plan de Desarrollo. En la tabla 3, se discriminan los indicadores numéricos con sus respectivos programas de gobierno de los que hicieron parte, así como su eje, componente y secretaría responsable.

Tabla 3. Indicadores de producto que contribuyen directamente a la educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia

Referencia del indicador	Indicador de producto	Programa	Eje	Componente	Responsable	
I	Beneficiarios en educación inicial, en el marco de la atención integral con enfoque diverso, diferencial y de género	Atención integral a la primera infancia		Construyendo sociedad	Secretaría de Educación	
II	Beneficiarios de las estrategias de fomento de la educación inicial en el marco de la atención integral,				Secretaría de bienestar social	
III	Niñas, niños, adolescentes y jóvenes (incluidas personas con discapacidad) beneficiados con programas lúdicos y recreativos, en temporada de estudio y vacaciones, con enfoque diferencial.				Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes - NNAJ con oportunidades para su desarrollo,	Secretaría del Deporte y la Recreación
IV	Estudiantes con discapacidad y capacidad y/o talento excepcional vinculados a educación formal, educación para el trabajo y el desarrollo humano y educación adecuada para la integración social.	Discapacidad sin límites	Cali Social y Diversa	Derechos con equidad, superando barreras para la inclusión.	Secretaría de Educación	
V	Estudiantes vinculados sistema educativo oficial en los niveles de preescolar, básica primaria, secundario y media.	Educación pública equitativa e incluyente				
VI	Estudiantes en condición de extra edad vinculados al sistema educativo oficial.	Vida, educación pública, equitativa e incluyente.				
VII	Jóvenes y adultos matriculados en ciclos lectivos especiales integrados	Educación pública equitativa e incluyente			Educación con calidad, eficiencia y calidad.	Secretaría de Educación
VIII	Estudiantes beneficiados con estrategia de transporte escolar.					
IX	Estudiantes de las instituciones educativas oficiales beneficiados con el programa de jornada única.	Calidad educativa con mayores resultados				

X	Acceso y permanencia de los jóvenes vinculados al sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes que soliciten atención educativa	Cali progresa en Paz, con seguridad y cultura ciudadana.	Paz y derechos humanos	Reintegración social y económica de desvinculados y desmovilizados del conflicto armado (2017)/Garantía de derechos humanos - 2018	Secretaría de Educación
XI	Acceso y permanencia de los estudiantes víctimas del conflicto armado interno matriculados en las instituciones educativas oficiales.		Atención integral a las víctimas del conflicto armado.	Asistencia y atención a víctimas	

Fuente: Elaboración propia de los datos del Plan de Desarrollo Municipal (2016).

Por otra parte, con respecto a los ingresos y gastos que genera el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2016 – 2019, a continuación se describen las distintas fuentes y destinos de los recaudos para su ejecución. En cuanto a los ingresos del plan financiero necesario para la obtención de recursos, el PDM se apoya en ingresos corrientes e ingresos de capital como se expone en la tabla 4.

Tabla 4. Ingresos del plan financiero 2016 - 2019

Detalle	2016	2017	2018	2019
INGRESOS CORRIENTES	\$ 2.574.825	\$ 2.701.067	\$ 2.832.415	\$ 2.995.682
Ingresos tributarios	\$ 1.121.086	\$ 1.164.326	\$ 1.223.326	\$ 1.279.503
Impuesto predial	\$ 410.858	\$ 431.204	\$ 452.725	\$ 489.277
Industria y comercio	\$ 313.371	\$ 322.657	\$ 343.063	\$ 362.570
Sobretasa a la gasolina	\$ 82.751	\$ 86.475	\$ 90.366	\$ 94.433
Impuestos de delineación	\$ 19.983	\$ 19.721	\$ 20.707	\$ 21.742
Otros ingresos tributarios	\$ 294.123	\$ 304.270	\$ 316.465	\$ 311.482
Ingresos no tributarios	\$ 1.453.739	\$ 1.536.741	\$ 1.609.089	\$ 1.716.178
Sistema general de participaciones	\$ 553.437	\$ 604.942	\$ 653.458	\$ 711.551
Otros ingresos no tributarios	\$ 900.302	\$ 931.799	\$ 955.630	\$ 1.004.628
INGRESOS DE CAPITAL	\$ 297.846	\$ 20.175	\$ 20.666	\$ 21.318
Rendimientos financieros	\$ 10.387	\$ 6.180	\$ 6.365	\$ 6.588
Dividendos	\$ 634	\$ 653	\$ 673	\$ 693
Otros recursos de capital	\$ 286.825	\$ 13.342	\$ 13.628	\$ 14.037
INGRESOS TOTALES	\$ 2.872.671	\$ 2.721.242	\$ 2.853.081	\$ 3.016.999

Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

La relación entre ingresos tributarios e ingresos corrientes pasará de 38% en 2015 a 41% en 2019 y los ingresos tributarios per cápita pasarán de \$410.940 pesos en 2015 a \$475.188 pesos en 2019.

En la tabla 5, se exponen las proyecciones de las transferencias que llegan a través del Sistema General de Participaciones (SGP). Para la proyección de estos recursos se consideró que a partir de 2017 se incrementarán anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores según los lineamientos del Departamento Nacional de Planeación. Así, se proyecta que los recursos provenientes del SGP crezcan a una tasa promedio anual del 9% en el cuatrienio.

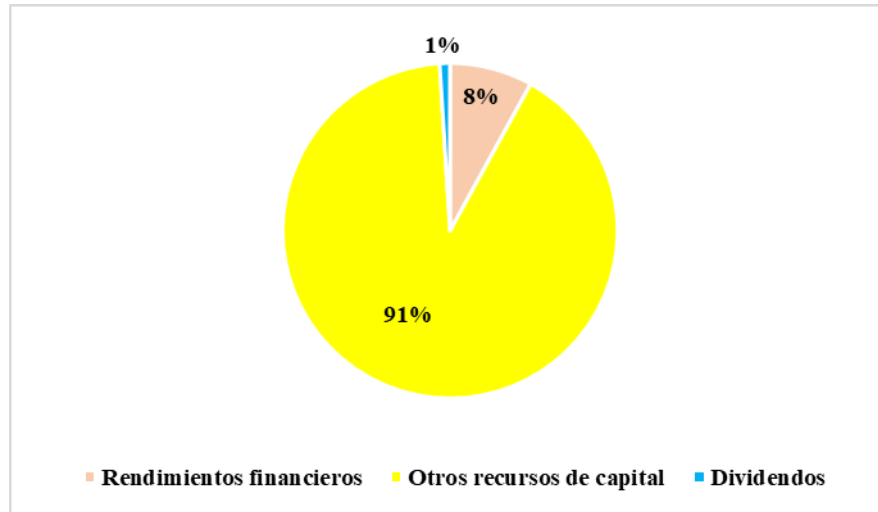
Tabla 5. Ingresos por Transferencias a través del Sistema General de Participaciones (SGP). Proyección 2016 - 2019

Detalle	2016	2017	2018	2019
Educación	\$ 553.437	\$ 604.942	\$ 653.458	\$ 711.551
Salud	\$ 218.835	\$ 230.467	\$ 248.951	\$ 271.083
Propósito general	\$ 59.923	\$ 64.101	\$ 69.242	\$ 75.398
Alimentación escolar	\$ 1.556	\$ 1.673	\$ 1.807	\$ 1.968
Agua potable	\$ 22.475	\$ 21.877	\$ 23.631	\$ 25.732
TOTAL	\$ 856.226	\$ 923.060	\$ 997.089	\$ 1.085.732

Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

Con respecto a los ingresos de capital se proyectaron recursos por \$360.004 millones en el periodo 2016 - 2019, donde los rendimientos financieros representarían el 8% del total, los dividendos el 1% y otros recursos de capital el 91% (Figura 8).

Figura 8. Distribución de los Ingresos de Capital. Proyección 2016 – 2019



Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016).

En cuanto los ingresos por Impuestos Predial Unificado IPU, en el periodo 2016 - 2019 se proyectó un recaudo por este concepto de \$1.516.464 millones, con un crecimiento promedio anual del 6%. Para el caso del Predial se esperan recursos adicionales por \$78.419 millones entre 2016 y 2019 (Tabla 6).

Tabla 6. Ingresos por Impuesto Predial Unificado (IPU). Proyección 2016 - 2019

Detalle	2016	2017	2018	2019
Vigencia actual	\$ 344.674	\$ 364.665	\$ 385.815	\$ 421.310
Vigencia anterior	\$ 66.184	\$ 66.539	\$ 66.910	\$ 67.967
TOTAL	\$ 410.858	\$ 431.204	\$ 452.725	\$ 489.277

Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

Con respecto a los ingresos por industria y comercio, en el periodo 2016 - 2019 se proyectó un recaudo por concepto de ICA y RETEICA de \$ 694.610 millones, con un crecimiento promedio anual de 5% (Tabla 7).

Tabla 7. Ingresos por Industria y Comercio y RETEICA. Proyección 2016 - 2019

Detalle	2016	2017	2018	2019
Vigencia actual	\$ 162.362	\$ 167.118	\$ 177.570	\$ 187.560
Vigencia anterior	\$ 151.009	\$ 155.539	\$ 165.493	\$ 175.009
TOTAL	\$ 313.371	\$ 322.657	\$ 343.063	\$ 362.569

Fuente:

Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

Con respecto a los ingresos del consumo y sobretasa a la gasolina, debido a que el consumo de gasolina presentó una tendencia creciente en el periodo 2012 - 2015, con una variación promedio anual de 6,4%, denotó una recuperación en el consumo de gasolina al pasar de 75.215 a 90.372 miles de galones. Se estimó un aumento en el consumo de gasolina promedio anual de 4,5% entre 2016 - 2019, lo cual lleva a proyectar un recaudo total por sobretasa en el cuatrienio de \$354.026 millones (Tablas 8 y 9).

Tabla 8. Consumo de Gasolina Extra y Corriente (Galones). Proyección 2016 - 2019

Año	Histórico				Proyección			
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Consumo	\$ 75.215	\$ 76.139	\$ 81.125	\$ 90.372	\$ 94.439	\$ 98.688	\$ 103.129	\$ 107.770

Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

Tabla 9. Ingresos por Sobretasa a la Gasolina. Proyección 2016 - 2019

Detalle	2015	2016	2017	2018	2019
Sobretasa al a gasolina	\$ 79.188	\$ 82.751	\$ 86.475	\$ 90.366	\$ 94.433

Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

Con respecto a los ingresos relacionados con la contratación, que corresponden al recaudo por Estampilla Pro-desarrollo, Estampilla Pro-cultura y la Contribución Especial, se estimó un

recaudo total de ingresos relacionados con la contratación de \$340.212 millones en el periodo 2016 - 2019. De este total, se espera que la Estampilla Pro-desarrollo alcance un recaudo total en el mismo periodo por \$193.435 millones, la Estampilla Pro-cultura un recaudo de \$92.703 millones y la Contribución Especial de \$54.073. En términos de la participación de cada ingreso en el total recaudado, se tiene que la Estampilla Pro-desarrollo representaría el 57%, le sigue en importancia la Estampilla Pro-cultura con una participación del 27% y finalmente la Contribución Especial un 16% (Tabla 10).

Tabla 10. Ingresos por rentas relacionados con Contratación. Proyección 2016 – 2019

Detalle	2016	2017	2018	2019	TOTAL	% Part.
Estampilla Pro-desarrollo	\$ 46.236	\$ 47.623	\$ 49.052	\$ 50.524	\$ 193.435	57%
Estampilla Pro-cultura	\$ 22.159	\$ 22.823	\$ 23.508	\$ 24.213	\$ 92.703	27%
Contribución especial	\$ 17.494	\$ 18.019	\$ 18.560	\$ -	\$ 54.073	16%
TOTAL	\$ 85.889	\$ 88.465	\$ 91.120	\$ 74.737	\$ 340.211	

Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

En cuanto a los ingresos por impuesto de delineación, en el periodo 2016 - 2019 se espera un recaudo total por esta renta de \$82.152 millones (Tabla 11).

Tabla 11. Ingresos por Impuesto de Delineación. Proyección 2016 - 2019

Detalle	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Impuesto de delineación	\$ 19.983	\$ 19.721	\$ 20.707	\$ 21.742	\$ 82.153

Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

Por otra parte, con respecto a los gastos del Plan de Desarrollo Municipal, se programaron gastos totales por \$10.64 billones. Los cuales se distribuyeron de la siguiente manera: \$2,1

billones (18%) para funcionamiento, \$232,6 miles de millones (2%) para servicio de deuda y \$9,119 billones (80%) para inversión. Esto significa que la mayor parte los ingresos generados por la Administración estarán destinados a los proyectos de inversión social en el periodo 2016 - 2019 y tan solo el 20% se destinarán para funcionamiento y pago del servicio de deuda (Tabla 12).

Tabla 12. Gastos Totales. Proyección 2016 - 2019

Detalle	2016	2017	2018	2019	TOTAL	% Part.
GASTO DE FUNCIONAMIENTO	\$ 488.930	\$ 507.448	\$ 538.985	\$ 576.278	\$ 2.111.641	18%
Servicios personales	\$ 119.256	\$ 136.991	\$ 142.782	\$ 147.755	\$ 546.784	
Transferencias	\$ 70.239	\$ 68.432	\$ 70.538	\$ 71.910	\$ 281.119	
Gastos generales	\$ 299.435	\$ 302.025	\$ 325.666	\$ 356.648	\$ 1.283.774	
SERVICIO DE DEUDA	\$ 84.774	\$ 76.898	\$ 70.931	\$ -	\$ 232.603	2%
INVERSIÓN ADMÓN. GENERAL	\$ 2.298.967	\$ 2.136.896	\$ 2.243.164	\$ 2.440.721	\$ 9.119.748	80%
TOTAL	\$ 2.683.176	\$ 2.515.819	\$ 2.639.761	\$ 2.797.369	\$ 10.636.125	

Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

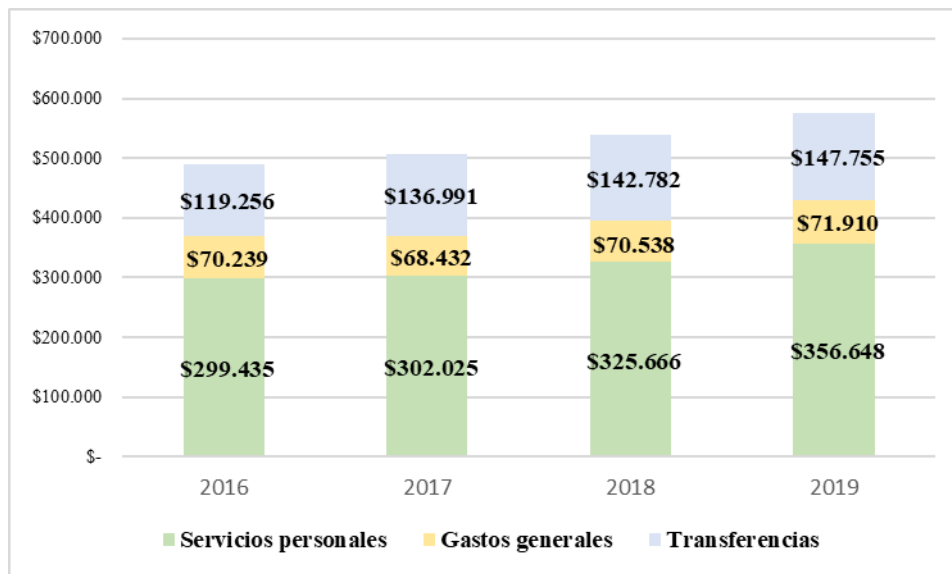
Discriminando los detalles de los gastos totales de la tabla 12, se tiene que en cuanto a los gastos de funcionamiento, la proyección se hace conforme a los lineamientos de la Ley 617 de 2000 y demás directrices en materia presupuestal. Se espera que los gastos de funcionamiento se comporten como se muestra en figura 9, distribuidos en servicios personales, gastos generales y transferencias. Se programa que la relación entre gasto de funcionamiento e ingresos corrientes de libre destinación esté dentro de los límites de la Ley 617 de 2000 y que el indicador conserve un porcentaje promedio de 36,6% en todo el cuatrienio (Tabla 13 y Figura 9).

Tabla 13. Indicador de Ley 617/2000. Proyección 2016 - 2019

Detalle	2016	2017	2018	2019
Gasto de funcionamiento de Ley 617/2000	\$ 295.993	\$ 320.441	\$ 331.841	\$ 344.231
Ingresos corrientes de libre destinación	\$ 820.282	\$ 856.000	\$ 899.882	\$ 960.528
Indicador Ley 617/2000	36,1%	37,4%	36,9%	35,8%

Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

Figura 9. Gastos de funcionamiento. Proyección 2016 – 2019



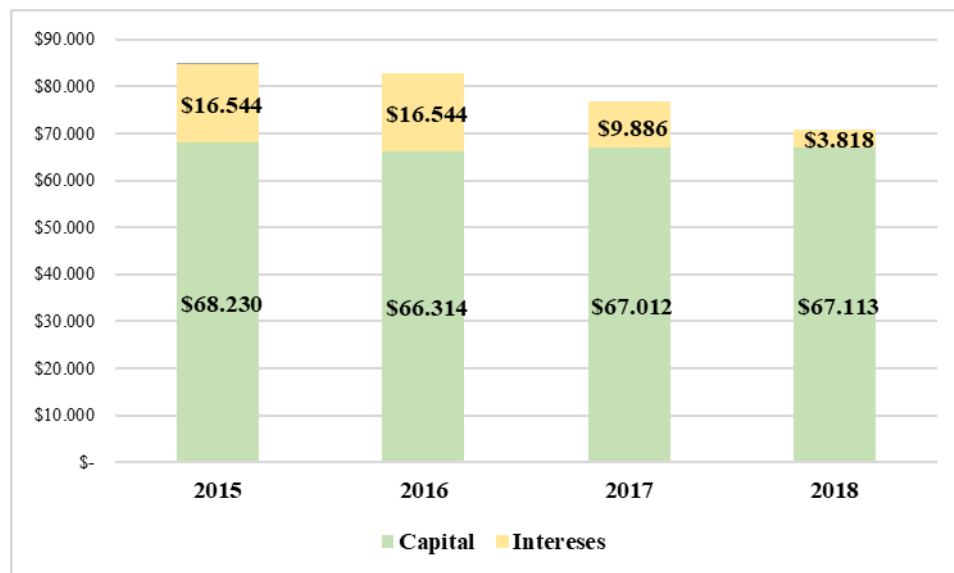
Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

En cuanto a los servicios de deuda, en el periodo 2016 - 2019 la Administración incluye en el escenario financiero los pagos oportunos del servicio de la deuda a las entidades acreedoras, los cuales están programados en el marco del programa de saneamiento fiscal. Se espera que el pago del servicio de deuda tanto interna como externa concluya en el año 2018. Se estima que el pago total por concepto de capital e intereses sea de \$232.603 millones (Tabla 14 y Figura 10).

Tabla 14. Servicio de deuda. Proyección 2016 – 2018

Detalle		2016	2017	2018
Deuda interna	Capital	\$ 64.959	\$ 63.643	\$ 63.643
	Intereses	\$ 16.115	\$ 9.604	\$ 3.694
Deuda externa	Capital	\$ 3.271	\$ 3.369	\$ 3.470
	Intereses	\$ 429	\$ 282	\$ 124
TOTAL SERVICIO DE DEUDA		\$ 84.774	\$ 76.898	\$ 70.931

Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

Figura 10. Proyecciones pago de servicio de deuda. Proyección 2015 – 2018

Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

Atendiendo a los indicadores de la Ley 358 de 1997 evalúan la capacidad de endeudamiento del Municipio. El semáforo en verde que resulta del nivel proyectado de los indicadores de solvencia y sostenibilidad en el periodo 2016 - 2019, indican que el Municipio tendría la posibilidad de adquirir nuevos recursos a través de crédito de forma autónoma. Sin embargo, dado que el Municipio está en el Programa de Saneamiento Fiscal hasta el 2018, a pesar de tener los indicadores en niveles inferiores a los límites establecidos por la Ley (40% para solvencia y

80% para sostenibilidad), cualquier empréstito adicional que el Municipio quiera gestionar requiere de la autorización del Comité de Seguimiento al Programa de Ajuste Fiscal y Financiero (Tabla 15).

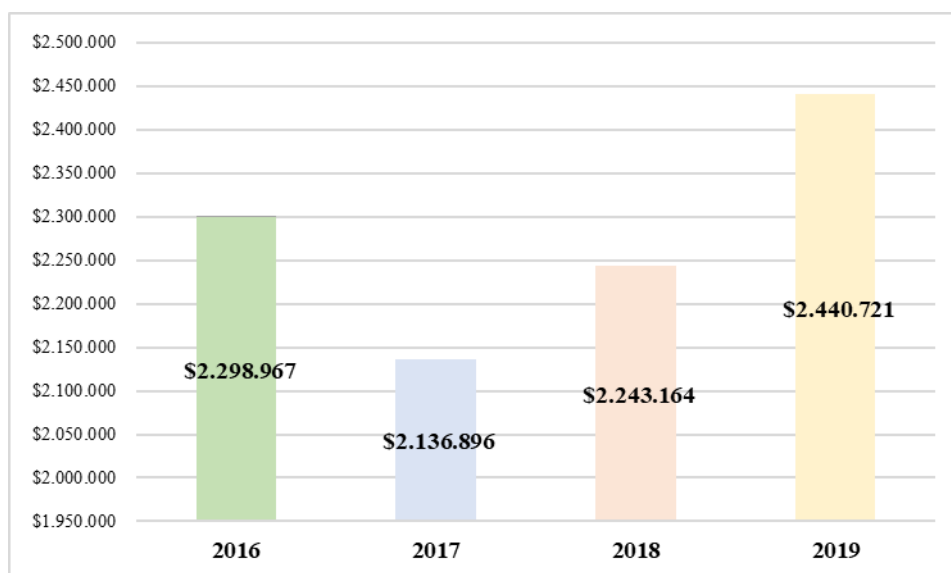
Tabla 15. Indicadores de la Ley 358 de 1997. Proyección 2016 – 2019

Vigencia	Ley 358 de 2000		Semáforo
	Solvencia	Sostenibilidad	
	Menor o igual al 40%	Menor o igual al 80%	
2016	1,27%	8,16%	Verde
2017	0,77%	3,97%	Verde
2018	0,29%	0,00%	Verde
2019	0,00%	0,00%	Verde

Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016).

En cuanto a la inversión, se destaca el crecimiento de la inversión del orden del 7% entre 2016 y 2019. El comportamiento de la inversión proyectada en el periodo 2016 - 2019 se muestra en la figura 11.

Figura 11. Inversión Total Administración Central. Proyección 2016 – 2019



Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

El Plan Financiero para el periodo 2016 - 2019 da como resultado una asignación de recursos para inversión por parte de la Administración Central del orden de \$9.119.749 millones, superior en 74,2% con respecto a los recursos inicialmente destinados para inversión en el Plan de Desarrollo 2012 - 2015. Dicha inversión se divide entre Inversión de Recursos Propios y de Destinación Específica: 23,8% y 76,2%, respectivamente. La Inversión con recursos propios para el periodo 2016 - 2019 se proyecta en \$2.073.762 millones, superior en 151,7% a la inversión con recursos propios inicialmente proyectada en el cuatrienio pasado (Tabla 16).

Tabla 16. Inversión Total Administración Central. Proyección 2016 – 2019

Detalle					2016 - 2019
Recursos administración general					\$ 9.119.749
Recursos Externos (Emcali, Metrocali, Privados, Cooperación Departamental, Nacional e Internacional, Crédito)					\$ 2.853.211
PLAN DE INVERSIÓN					\$ 11.972.960

Fuente: Proyecciones Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016). Cifras en millones

Este Plan Plurianual de Inversiones considera una inversión total de \$11.972.960 millones. Adicionales a los \$9.119.749 millones de inversión por parte de la Administración Central, se requieren fuentes de financiación alternas por \$2.853.211 millones para darle cumplimiento a este Plan de Desarrollo, incluyendo la inversión por parte de EMCALI por \$373.774 millones, Metrocali por \$581.539 millones y EMRU por \$78.252 millones. Del total de los recursos externos por \$2.853.211 millones, se deben gestionar recursos por un valor aproximado de \$1.861.048 millones.

Bajo estos aspectos financieros de inversión y gastos, se procederá a realizar en el análisis vertical y horizontal del PDM Santiago de Cali, teniendo en cuenta los programas seleccionados con respecto a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia desde el año 2016 hasta el año 2018 que transcurrieron en su totalidad.

7.3 Variaciones y participación de las partidas y/o asignaciones presupuestales orientadas a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia del plan de desarrollo municipal de Santiago de Cali en el periodo 2016-2018.

Con el reconocimiento integral del Plan de Desarrollo Municipal descrito anteriormente, conforme a sus ejes, componentes, recursos de inversión y gastos, y habiendo seleccionado los programas que corresponden a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia, se presentan el siguiente análisis vertical y horizontal para reconocer las variaciones durante el periodo 2016 – 2018 de ejecución del plan.

De este modo, en la tabla 17, se exponen las metas programadas por eje, componente y programa durante dicho periodo.

Tabla 17. Metas programadas por eje, componente y programa por año durante el periodo

2016 - 2018

Eje	Componentes	Programas	Meta	Metas programadas para el año
Año 2016				
Cali social y diversa	6	18	194	135
Cali amable y sostenible	6	21	241	117
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	4	12	68	36
Cali emprendedora y pujante	4	8	58	24
Cali participativa y bien gobernada	3	6	82	50
Total	23	65	643	362
Año 2017				
Cali social y diversa	6	18	194	171
Cali amable y sostenible	6	21	241	182
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	4	12	68	61
Cali emprendedora y pujante	4	8	58	34
Cali participativa y bien gobernada	3	6	82	68
Total	23	65	643	516
Año 2018				
Cali social y diversa	6	18	194	167
Cali amable y sostenible	6	21	241	183
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	4	12	68	61
Cali emprendedora y pujante	4	8	58	41
Cali participativa y bien gobernada	3	6	82	66
Total	23	65	643	518

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Departamento Administrativo Municipal DAP (2016).

Según los datos de la tabla 17, durante el periodo 2016 – 2018 se respetaron los 23 componentes, los 65 programas y las 643 metas, sin embargo, puede evidenciarse que, con

respecto a las metas programadas para ser cumplidas anualmente, en el año 2016 se trazaron 362 metas, en el año 2017, 516 metas y en el 2018, 518 metas.

Tabla 18. Variación de las metas programadas por año durante el periodo 2016 – 2018

Año	Variación
2016 - 2017	42,5%
2017 - 2018	0,4%

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Departamento Administrativo Municipal DAP (2016).

Según la tabla 18, la variación de metas trazadas para ser cumplidas durante el periodo 2016 – 2018 dentro del PDM en sus cinco ejes, muestra un notable crecimiento entre los años 2016 y 2017, donde se incrementaron en un 42.5%, en tanto que en entre los años 2017 y 2018 fue de solo un 0.4%. Así mismo, se evidencia que los ejes Cali social y diversa, y Cali amable y sostenible son los que cuentan con mayor cantidad de metas por la intención de la Administración Municipal de crear cultura participativa y activa.

De las 643 metas establecidas, se programó el 56.3%, en el año 2016, donde los ejes 2, 3 y 4 programaron sus metas por debajo del 56%, y los ejes 1 y 5 por encima de este valor. En el año 2017, se programó el 80.2%, donde los ejes 2 y 4 programaron sus metas por debajo del 80.2%, y los ejes 1, 3 y 5 por encima de este valor. Y en el año 2018, se programó el 80.6%, donde los ejes 2 y 4 programaron sus metas por debajo del 80%, y los ejes 1, 3 y 5 por encima de este valor.

En cuanto al nivel de cumplimiento, el PDM, contempla criterios para la calificación del nivel de cumplimiento del Plan de Desarrollo 2016 – 2019 Cali progresa contigo, los cuales, están directamente relacionados con los indicadores de producto asociados a los programas, que fueron

proyectados por parte de los organismos para ser alcanzados en cada año. Dichas calificaciones se exponen en la tabla 19.

Tabla 19. Evaluación de cumplimiento del Plan de Desarrollo

Nivel de cumplimiento	Rangos de cumplimiento (%)
Crítico (C)	0 - 39
Bajo (B)	40 - 59
Medio (M)	60 - 69
Satisfactorio (S)	70 - 79
Sobresaliente (SS)	80 - 100

Fuente: DNP y Subdirección Desarrollo Integral / DAP (2016).

Bajo dichos criterios, durante el periodo 2016 – 2018, el nivel de cumplimiento del PDM de Santiago de Cali fue:

Tabla 20. Evaluación de cumplimiento del Plan de Desarrollo 2016 - 2018

Eje	Nivel de cumplimiento		Aporte al plan	
	Calificación	Valor	Esperado	Real
Año 2016				
Cali social y diversa	SS	84,5%	32,1%	27,1%
Cali amable y sostenible	S	70,4%	24,7%	17,4%
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	SS	86,5%	21,4%	18,5%
Cali emprendedora y pujante	S	74,9%	10,6%	7,9%
Cali participativa y bien gobernada	SS	89,8%	11,2%	10,0%
ÍNDICE DE EFICACIA (SATISFACTORIO)				81%
Año 2017				
Cali social y diversa	SS	86,9%	32,1%	27,9%
Cali amable y sostenible	M	60,0%	24,7%	14,8%
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	SS	80,1%	21,4%	17,2%
Cali emprendedora y pujante	SS	83,6%	10,6%	8,9%
Cali participativa y bien gobernada	S	76,5%	11,2%	8,5%
ÍNDICE DE EFICACIA (SOBRESALIENTE)				77,3%
Año 2018				
Cali social y diversa	SS	85,6%	32,1%	27,5%
Cali amable y sostenible	B	59,5%	24,7%	14,7%
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	S	77,4%	21,4%	16,6%
Cali emprendedora y pujante	SS	83,3%	10,6%	8,8%
Cali participativa y bien gobernada	SS	86,5%	11,2%	9,6%
ÍNDICE DE EFICACIA (SATISFACTORIO)				77,2%

Fuente: Elaboración Propia con datos del DAP (2016 - 2018).

En la tabla 20, se observa que en el año 2016 se presentó mayor cumplimiento de los ejes con un aporte al plan de manera general del 81%. Entre los años 2016 y 2017, se presentó una reducción de cumplimiento de - 3.6%, cuya variación se debió principalmente a los ejes Cali amable y sostenible, Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana y Cali participativa y bien gobernada. Por otra parte, entre los años 2017 y 2018, también hubo una reducción de

cumplimiento en un -0.1%, que aunque fue relativamente pequeña denotó una disminución en todos los ejes a excepción de Cali participativa y bien gobernada.

A continuación, se presentan los costos de inversión destinados para el periodo 2016 – 2018 tanto de la Administración Central como los que aportan a éstas las empresas Emcali y Metrocali por cada eje y su respectiva participación.

Tabla 21. Inversión según eje del Plan de Desarrollo Administración Central

Eje	Presupuesto Administración Central				
	Inicial	Definitivo	Ejecutado	% Ejecución	% Participación
Año 2016					
Cali social y diversa	\$ 1.305.814	\$ 1.491.431	\$ 1.405.581	94,2	67,3
Cali amable y sostenible	\$ 510.808	\$ 650.819	\$ 504.483	77,5	24,1
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	\$ 58.224	\$ 76.118	\$ 55.981	73,5	2,7
Cali emprendedora y pujante	\$ 33.305	\$ 43.410	\$ 40.082	92,3	1,9
Cali participativa y bien gobernada	\$ 71.955	\$ 96.568	\$ 83.806	86,8	4,0
TOTAL	\$ 1.980.106	\$ 2.358.346	\$ 2.089.933	88,6	100,0
Año 2017					
Cali social y diversa	\$ 1.418.686	\$ 1.627.533	\$ 1.542.092	94,8	64,9
Cali amable y sostenible	\$ 529.473	\$ 835.272	\$ 604.402	72,4	25,4
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	\$ 68.345	\$ 101.267	\$ 85.807	84,7	3,6
Cali emprendedora y pujante	\$ 25.880	\$ 48.881	\$ 46.917	96,0	2,0
Cali participativa y bien gobernada	\$ 76.387	\$ 110.550	\$ 96.070	86,9	4,0
TOTAL	\$ 2.118.771	\$ 2.723.503	\$ 2.375.288	87,2	100,0
Año 2018					
Cali social y diversa	\$ 1.599.831	\$ 1.815.440	\$ 1.682.367	92,7	63,3
Cali amable y sostenible	\$ 747.411	\$ 938.091	\$ 729.026	77,7	27,4
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	\$ 60.414	\$ 90.158	\$ 81.184	90,0	3,1
Cali emprendedora y pujante	\$ 23.365	\$ 41.322	\$ 39.393	95,3	1,5
Cali participativa y bien gobernada	\$ 107.836	\$ 134.038	\$ 124.272	92,7	4,7
TOTAL	\$ 2.538.857	\$ 3.019.049	\$ 2.656.242	88,0	100,0

Fuente: Elaboración propia según cifras del Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016 - 2018).

Cifras en millones de pesos

Según los datos de la tabla 21, en la vigencia 2016 la Administración Central contó con un presupuesto total de \$2.358.347 millones, del cual se ejecutó el 88.6%, es decir, \$2.089.934 millones. En la vigencia 2017 la Administración Central contó con un presupuesto total de \$2.723.503 millones, del cual se ejecutó el 87.2%, es decir, \$2.375.287 millones y en la vigencia 2018 la Administración Central contó con un presupuesto total de \$3.019.050 millones, del cual se ejecutó el 88.0%, es decir, \$2.656.243 millones. Según estos datos, entre el año 2016 y 2017 hubo una variación de -1.4% en la ejecución del presupuesto concedido por la Administración Central y en entre el año 2017 y 2018 se presentó un incremento de 0.8%.

Por otra parte, teniendo en cuenta los aportes de Emcali ESP y Metro Cali S.A. a la inversión de Administración central se tiene:

**Tabla 22. Inversión según eje del Plan de Desarrollo Administración Central,
Emcali y Metrocali**

Eje	Presupuesto Administración Central, Emcali y Metrocali				
	Inicial	Definitivo	Ejecutado	% Ejecución	% Participación
Año 2016					
Cali social y diversa	\$ 1.305.814	\$ 1.491.431	\$ 1.405.581	94,2	61,7
Cali amable y sostenible	\$ 753.309	\$ 875.066	\$ 692.556	79,1	30,4
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	\$ 58.224	\$ 76.118	\$ 55.981	73,5	2,5
Cali emprendedora y pujante	\$ 33.305	\$ 43.410	\$ 40.082	92,3	1,8
Cali participativa y bien gobernada	\$ 71.955	\$ 96.568	\$ 83.806	86,8	3,7
TOTAL	\$ 2.222.607	\$ 2.582.593	\$ 2.278.006	88,2	100
Año 2017					
Cali social y diversa	\$ 1.418.686	\$ 1.627.533	\$ 1.542.092	94,8	64,9
Cali amable y sostenible	\$ 634.967	\$ 1.029.434	\$ 735.501	71,4	29,3
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	\$ 68.345	\$ 101.267	\$ 85.807	84,7	3,4
Cali emprendedora y pujante	\$ 25.880	\$ 48.881	\$ 46.917	96,0	1,9
Cali participativa y bien gobernada	\$ 76.387	\$ 110.550	\$ 96.070	86,9	3,8
TOTAL	\$ 2.224.265	\$ 2.917.665	\$ 2.506.387	87,2	100,0
Año 2018					
Cali social y diversa	\$ 1.599.831	\$ 1.815.440	\$ 1.682.367	92,7	60,0
Cali amable y sostenible	\$ 853.197	\$ 1.105.758	\$ 875.415	79,2	31,2
Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana	\$ 60.414	\$ 90.158	\$ 81.184	90,0	2,9
Cali emprendedora y pujante	\$ 23.365	\$ 41.322	\$ 39.393	95,3	1,4
Cali participativa y bien gobernada	\$ 107.836	\$ 134.038	\$ 124.272	92,7	4,4
TOTAL	\$ 2.644.643	\$ 3.186.716	\$ 2.802.631	87,9	100,0

Fuente: Elaboración propia según cifras del Departamento Administrativo de Hacienda Municipal (2016 - 2018).
Cifras en millones de pesos

Según la tabla 22, teniendo en cuenta la inversión de Administración Central, Emcali y Metrocali, el principal eje de movimientos es Cali amable y sostenible. Teniendo en cuenta dichos aportes, el presupuesto definitivo para el año 2016 fue de \$2.582.593 millones con una

ejecución del 88.2%, o sea de \$2.278.007 millones. El eje Cali social y diversa, ocupa el primer lugar en la asignación de presupuesto en el período de gobierno con un presupuesto definitivo de \$1.491.431 millones que representa el 63.2% del total asignado, con una participación en la ejecución del 67.3%, una ejecución presupuestal del 94.2% y una eficacia sobresaliente, 84.5%. Le sigue en orden de asignación de presupuesto el eje Cali amable y sostenible, con el 27.6%, una ejecución del 77.5% y una eficacia satisfactoria, 70.4%. Si se tiene en cuenta la inversión tanto de Emcali como de Metrocali, se obtiene un incremento de 1.6 pp en la ejecución presupuestal del eje Cali amable y sostenible.

En lo que respecta a los ejes Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana, Cali emprendedora y pujante, y, Cali participativa y bien gobernada, es importante anotar que su participación en la ejecución presupuestal es de tan solo el 8.6%, no obstante, el primer eje mencionado presentan ejecución baja: 73.5%, y nivel de eficacia sobresaliente, 86.5%, mientras que los ejes Cali emprendedora y pujante y Cali participativa y bien gobernada, muestran una ejecución alta (92.3% y 86.8%) y niveles de eficacia satisfactorio, 74.9%, y, sobresaliente, 87.3%.

En el año 2017, el presupuesto definitivo es de \$2.917.665 millones con una ejecución del 85.9%, o sea de \$2.506.387 millones. La Empresa Municipal de Renovación Urbana - EMRU no realiza aporte alguno al Plan, lo hace a través de la gestión de recursos de sus socios estratégicos en los proyectos de renovación urbana. En este sentido, se encuentra que el eje Cali social y diversa, ocupa el primer lugar en la asignación de presupuesto en 2017 con un presupuesto definitivo de \$1.627.533 millones que representa el 59.8% del total asignado, con una participación en la ejecución del 64.9%, una ejecución presupuestal del 94.8% y una eficacia sobresaliente, 87.9%. Le sigue en orden de asignación de presupuesto el eje 2, Cali amable y

sostenible, con el 30.7%, una ejecución del 72.4% y una eficacia media, 62.0%. Si se tiene en cuenta la inversión tanto de Emcali como de Metrocali, se obtiene un decrecimiento de 1.0 pp en la ejecución presupuestal del eje Cali amable y sostenible.

En lo que respecta a los ejes Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana, Cali emprendedora y pujante, y Cali participativa y bien gobernada, es importante anotar que su participación en la ejecución presupuestal es de solo el 9.6%; no obstante, los ejes Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana y Cali participativa y bien gobernada, muestran una ejecución media (84.7% y 86.9%) y niveles de eficacia sobresaliente (80.1% y 81.6%, respectivamente). Mientras que el eje Cali emprendedora y pujante presenta ejecución alta (96.0%) y nivel de eficacia sobresaliente (83.7%).

En el año 2018, si se incluye Emcali, EMRU y Metrocali, el presupuesto definitivo es de \$3.186.717 millones con una ejecución del 87.9%, o sea de \$2.802.632 millones. La Empresa Municipal de Renovación Urbana - EMRU, lo hace a través de la gestión de recursos de sus socios estratégicos en los proyectos de renovación urbana. En este sentido se encuentra que el eje Cali social y diversa, ocupa el primer lugar en la asignación de presupuesto en 2018 con un presupuesto definitivo de \$1.815.440 millones que representa el 57.0% del total asignado, con una participación en la ejecución del 60.0%, una ejecución presupuestal del 92.7% y una eficacia sobresaliente, 85.2%. Le sigue en orden de asignación de presupuesto el eje Cali amable y sostenible, con el 34.7%, una ejecución del 79.2% y una eficacia baja, 59.6%. Si se tiene en cuenta la inversión tanto de Emcali como de Metrocali, se obtiene un crecimiento de 1.5 pp en la ejecución presupuestal del eje Cali amable y sostenible. En lo que respecta a los ejes Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana, Cali emprendedora y pujante, y, Cali participativa y bien gobernada, es importante anotar que su participación en la ejecución

presupuestal es solamente del 8.7%, no obstante, estos ejes muestran una ejecución alta (90.0%, 95.3% y 92.7%) y niveles de eficacia entre satisfactorio y sobresaliente, 77.4%, 83.3% y, 86.7% respectivamente.

En cuanto a la variación de la ejecución de los proyectos, se encontró que entre los años 2016 y 2017 tuvo una disminución del 1% y entre los años 2017 y 2018 un incremento del 0.7%.

A continuación, se revisaran las variaciones y la participación de las partidas y/o asignaciones presupuestales orientadas a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia del plan de desarrollo municipal de Santiago de Cali en el periodo 2016-2018, teniendo en cuenta los indicadores de producto que contribuyen directamente a este factor expuestos en la tabla 4. Debido a lo anterior, se tuvieron en cuenta, aquellos indicadores medidos por número de beneficiarios (personas) y se descartaron los indicadores que se midieron por número de organizaciones educativas apoyadas. Esto se realizó con el propósito de caracterizar los indicadores, programas, cuantías, metas, ejes, componentes, proyectos y secretarías involucradas con el desarrollo educativo directo de la primera infancia, infancia y adolescencia, debido a que para el plan de desarrollo, los indicadores son la guía clave para que se puedan ejecutar programas y proyectos de inversión a partir de los mismos.

Como se expresó anteriormente, se encontraron 11 indicadores, 8 programas, 2 ejes, 5 componentes y 3 secretarías relacionadas directamente con el tema objeto de estudio. A través del análisis expuesto en la tabla 23, se mostraran las metas y porcentajes de ejecución de cada uno de los indicadores objeto de estudio.

Tabla 23. Comparativo de ejecución del PDM 2016 – 2018 de los indicadores orientados a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia

Indicador	Año 2016			Año 2017			Año 2018		
	Meta (Personas)	Ejecución (Personas)	% Ejecución (Ajustado)	Meta (Personas)	Ejecución (Personas)	% Ejecución (Ajustado)	Meta (Personas)	Ejecución (Personas)	% Ejecución (Ajustado)
I. Beneficiarios en educación inicial, en el marco de la atención integral con enfoque diverso, diferencial y de género	33.628	45.764	100,0	34.906	40.995	100,0	36.232	32.877	90,7
II. Beneficiarios de las estrategias de fomento de la educación inicial en el marco de la atención integral.	5.576	5.626	100,0	6.488	7.962	100,0	7.375	7.375	100,0
III. Niñas, niños, adolescentes y jóvenes (incluidas personas con discapacidad) beneficiados con programas lúdicos y recreativos, en temporada de estudio y vacaciones, con enfoque diferencial.	5.000	25.000	100,0	40.000	42.936	100,0	67.936	91.883	100,0
IV. Estudiantes con discapacidad y capacidad y/o talento excepcional vinculados a educación formal, educación para el trabajo y el desarrollo humano y educación adecuada para la integración social.	3.691	4.112	100,0	3.881	4.353	100,0	4.071	4.576	100,0

Indicador	Año 2016			Año 2017			Año 2018		
	Meta (Personas)	Ejecución (Personas)	% Ejecución (Ajustado)	Meta (Personas)	Ejecución (Personas)	% Ejecución (Ajustado)	Meta (Personas)	Ejecución (Personas)	% Ejecución (Ajustado)
V. Estudiantes vinculados sistema educativo oficial en los niveles de preescolar, básica primaria, secundario y media.	256.827	221.302	86,17	266.542	221.008	82,9	276.257	228.700	82,8
VI. Estudiantes en condición de extra edad vinculados al sistema educativo oficial.	1.800	1.688	93,78	1.900	1.855	97,6	2.000	2.125	100,0
VII. Jóvenes y adultos matriculados en ciclos lectivos especiales integrados	14.250	0	0,00	14.400	0	0,0	14.700	10.485	71,3
VIII. Estudiantes beneficiados con estrategia de transporte escolar.	14.000	13.330	95,21	15.000	16.169	100,0	16.000	15.033	94,0
IX. Estudiantes de las instituciones educativas oficiales beneficiados con el programa de jornada única.	15.800	15.400	96,41	23.867	25.250	100,0	31.937	29.281	60,3
X. Acceso y permanencia de los jóvenes vinculados al sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes que soliciten atención educativa	0	0	No programada	100	100	100,0	100	100	100,0
XI. Acceso y permanencia de los estudiantes víctimas del conflicto armado interno matriculados en las instituciones educativas oficiales.	100	100	100,0	100	100	100,0	100	100	100,0

Fuente: Elaboración propia según cifras del Departamento de Planeación Municipal (2016 - 2018).

Según la tabla 23, los indicadores de los programas orientados a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia, en el 2016 tuvieron un nivel de calificación sobresaliente a excepción del acceso y permanencia de los jóvenes vinculados al sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes que soliciten atención educativa, el cual no fue programado para dicho año de gestión. En el año 2017, todos los indicadores analizados tuvieron una calificación sobresaliente, y en el año 2018, el indicador Jóvenes y adultos matriculados en ciclos lectivos especiales integrados fue satisfactorio, y el de Estudiantes de las instituciones educativas oficiales beneficiados con el programa de jornada única fue medio. Bajo estas condiciones, se establece el siguiente análisis horizontal de los indicadores.

Tabla 24. Análisis horizontal de los indicadores orientados a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia.

Referencia del indicador	Entre 2017 - 2016			Entre 2018 - 2017			Responsable
	Variación absoluta Meta (Personas)	Variación absoluta Ejecución (Personas)	Variación relativa % Ejecución (Ajustado)	Variación absoluta Meta (Personas)	Variación absoluta Ejecución (Personas)	Variación relativa %Ejecución (Ajustado)	
I	1.278	4.769	0,0	1.326	8.118	-9,3	Secretaría de educación
II	912	2.336	0,0	887	587	0,0	Secretaría de educación
III	35.000	17.936	0,0	27.936	48.947	0,0	Secretaría del Deporte y la Recreación
IV	190	241	0,0	190	223	0,0	Secretaría de educación
V	9.715	294	-3,25	9.715	7.692	-0,1	Secretaría de educación
VI	100	167	3,85	100	270	2,4	Secretaría de educación
VII	150	0	0,00	300	10.485	71,3	Secretaría de educación
VIII	1.000	2.839	4,79	1.000	1.136	-6,0	Secretaría de educación

IX	8.067	9.850	3,59	8.070	4.031	-39,7	Secretaría de educación
X	100	100	N.P.	0	0	0,0	Secretaría de educación
XI	0	0	0,0	0	0	0,0	Secretaría de educación

Fuente: Elaboración propia según cifras del Departamento de Planeación Municipal (2016 - 2018).

En la tabla 24, se evidencia que en el indicador I, Beneficiarios en educación inicial, en el marco de la atención integral con enfoque diverso, diferencial y de género; presentó deficiencias de cubrimiento en ambos periodos. Por una parte, se encontró que en el periodo comprendido entre 2016 y 2017, si bien, se cumplieron a cabalidad las metas trazadas y se presentó una variación positiva de la meta incrementada en 1.278 personas para el 2017 en comparación con el 2016, se tuvo un mayor cubrimiento de ejecución en este indicador durante el 2016 atendiendo a 4.769 beneficiarios más en educación inicial que en el año 2017. De la misma manera ocurrió durante el periodo 2017 – 2018, donde a pesar de haberse incrementado la meta en 1.326 beneficiarios para el 2018, no se logró cubrir su totalidad, con 8.118 beneficiarios menos que en el año 2017, con una variación de -9.3%.

Con respecto al indicador II, Beneficiarios de las estrategias de fomento de la educación inicial en el marco de la atención integral, a pesar de que la meta fijada en el año 2018 supero por 887 personas la trazada en el año 2017, durante la ejecución, se benefició a 587 personas más en el 2017, denotando una superación tanto en meta trazada como en cubrimiento de población en dicho año.

Las variaciones en el eje V, Estudiantes vinculados sistema educativo oficial en los niveles de preescolar, básica primaria, secundaria y media; para el año 2017 tuvo un incremento significativo en la meta trazada de 9.715 beneficiarios, sin embargo, no fue cumplida a cabalidad y sumado a ello, se atendieron 294 personas menos que en el año 2016, cuya variación fue de

-3.3%. De igual manera ocurrió en el año 2018, donde a pesar de que la meta se incrementó en los mismos 9.715 beneficiarios con respecto al año 2017, ésta no fue lograda y difiere en 7.692 beneficiarios con respecto a los atendidos en el año 2017 con una variación de -0.1%. A pesar de que este indicador resulta fundamental dentro de la intervención de la administración municipal en el fomento y cubrimiento efectivo de la vinculación de los niños, niñas y adolescentes al sistema educativo como un derecho fundamental.

En el indicador VII, Jóvenes y adultos matriculados en ciclos lectivos especiales integrados, aunque se trazaron metas para los años 2016 y 2017 no hubo ejecución alguna, sin embargo, entre el 2017 y 2018, la meta fue ampliada en 300 personas más, sin cumplimiento de la totalidad planificada y con una variación positiva de 71.3% debido a que solo en el año 2018 se dio ejecución a este lineamiento.

En cuanto al indicador VIII, Estudiantes beneficiados con estrategia de transporte escolar, aunque se presentó una variación positiva en el cumplimiento de ejecución de +4.8% entre el 2016 y 2017, no sucedió lo mismo entre los años 2017 y 2018, periodo en el cual, no se cumplió la meta prevista y se presentó una variación negativa de -6%, evidenciando además un cubrimiento superior en el 2017 de 1.136 personas.

En el indicador IX, Estudiantes de las instituciones educativas oficiales beneficiados con el programa de jornada única, aunque se obtuvieron avances positivos, denotado con un incremento en la meta de 8.067 personas en el año 2017 y una ejecución que cubrió a 9.850 personas más que en el año 2016. No sucedió lo mismo para el año 2018, aunque la meta fue incrementada en 8.070 personas y se atendieron 4.031 personas más que en el año 2017, no se cumplió la meta y hubo una variación significativa de -39.7% en comparación con el año 2017.

Por otro lado, se resalta que en el indicador II, Beneficiarios de las estrategias de fomento de la educación inicial en el marco de la atención integral, en el año 2017, se presentó una ejecución significativa de 2.336 personas más que en el año 2016.

El indicador III, Niñas, niños, adolescentes y jóvenes (incluidas personas con discapacidad) beneficiados con programas lúdicos y recreativos, en temporada de estudio y vacaciones, con enfoque diferencial; es el que mayores aportes y variaciones significativas ha presentado en ambos periodos, donde en el 2017, se incrementó la meta en 35.000 personas, y en el 2018 de 27.936 beneficiarios. Así mismo, se cubrieron 17.936 personas más en el año 2017 con respecto al año 2016; y 48.937 personas más en el 2018 con respecto al año 2017.

El indicador VI, Estudiantes en condición de extra edad vinculados al sistema educativo oficial, tuvo una variación positiva en ambos periodos, presentando +3.8% entre los años 2016 y 2017, y de +2.4% entre los años 2017 y 2018.

Tabla 25. Análisis horizontal de la inversión en los indicadores orientados a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia.

Referencia del indicador	2016	2017	2018	Variación entre 2017 - 2016	Variación entre 2018 - 2017
I	\$ 14,886,472,858	\$14,973,039,308	\$22,224,570,042	0,6%	48,4%
II	\$133,344,135	\$2,272,242,195	\$2,498,948,996	1604,0%	10,0%
III	\$323,401,639	\$349,454,355	\$557,234,388	8,1%	59,5%
IV	\$1,222,843,725	\$2,304,311,771	\$2,797,164,947	88,4%	21,4%
V	\$556,128,682,345	\$566,081,758,553	\$578,693,559,872	1,8%	2,2%
VI	\$1,067,300,000	\$1,267,400,000	\$997,188,485	18,7%	-21,3%
VII	\$ -	\$ -	\$100,980,000	0,0%	0,0%
VIII	\$11,479,541,566	\$15,018,468,218	\$16,823,951,056	30,8%	12,0%
IX	\$189,900,000	\$171,250,000	\$214,248,865	-9,8%	25,1%
X	\$ -	\$18,000,118	\$130,593,400	0,0%	625,5%
XI	\$158,625,970	\$586,234,831	\$214,021,470	269,6%	-63,5%

Fuente: Elaboración propia según cifras del Departamento de Planeación Municipal (2016 - 2018).

Con respecto a las variaciones en la inversión de los 11 indicadores orientados a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia, se encontraron significativas modificaciones entre los años analizados. De este modo, en el indicador I, Beneficiarios en educación inicial, en el marco de la atención integral con enfoque diverso, diferencial y de género, se encontró que entre los años 2017 y 2016, se presentó una variación relativamente baja del 0.6%, sin embargo entre el 2017 y 2018 se incrementó en un 48.4% casi que duplicando la inversión ejecutada en el año 2017.

El indicador II, Beneficiarios de las estrategias de fomento de la educación inicial en el marco de la atención integral, fue el que presentó el mayor impacto de variación en la inversión, ostentado un crecimiento exponencial del 1.604% entre el 2016 y 2017, mientras que entre el 2017 y 2018 solo registró un aumento del 10%.

En el indicador III, Niñas, niños, adolescentes y jóvenes (incluidas personas con discapacidad) beneficiados con programas lúdicos y recreativos, en temporada de estudio y vacaciones, con enfoque diferencial, aunque hubo un incremento del 8.1% entre el 2016 y 2017, este fue bastante elevado para el periodo 2017 – 2018 con un crecimiento de inversión del 59.5%.

En el indicador IV, Estudiantes con discapacidad y capacidad y/o talento excepcional vinculados a educación formal, educación para el trabajo y el desarrollo humano y educación adecuada para la integración social, se presentó una gran variación de la inversión entre el 2016 y 2017 con un crecimiento del 88.4% en tanto que para el 2017 y 2018 fue de 21.4%.

El indicador V, Estudiantes vinculados sistema educativo oficial en los niveles de preescolar, básica primaria, secundario y media, tuvo variaciones positivas pero equilibradas en los tres años

estudiados, presentando un incremento de la inversión del 1.8% entre el 2016 y 2017 y del 2.2% entre el 2017 y 2018.

En el indicador VI, Estudiantes en condición de extra edad vinculados al sistema educativo oficial, se incrementó la inversión entre el 2016 y 2017 en un 18.7%, sin embargo, ésta se redujo significativamente entre el 2017 y 2018 en un 21.3%.

En el indicador VII, Jóvenes y adultos matriculados en ciclos lectivos especiales integrados, no tuvo inversión durante los años 2016 y 2017 y sólo para el año 2018 se destinaron \$100.980.00.

El indicador VIII, Estudiantes beneficiados con estrategia de transporte escolar, se presentó un incremento en la inversión del 30.8% entre el 2016 y 2017 y del 12% entre el 2017 y 2018.

El indicador IX, Estudiantes de las instituciones educativas oficiales beneficiados con el programa de jornada única, tuvo una reducción de 9.8% entre el 2016 y 2017, y aumentó para el año siguiente en un 25.1%.

El indicador X, Acceso y permanencia de los jóvenes vinculados al sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes que soliciten atención educativa, es otro de los indicadores que denota un alto impacto de variación de la inversión, el cual, si bien fue nulo entre el 2016 y 2017 debido a que no se destinaron recursos para este indicador en el 2016, para el año 2018 presentó un significativo crecimiento de 625.5%.

En el indicador XI, Acceso y permanencia de los estudiantes víctimas del conflicto armado interno matriculados en las instituciones educativas oficiales, se encontró una alta variación de la inversión entre el 2016 y 2017 del 269.6%, sin embargo, se redujo significativamente para el 2018 en un -63.5%.

Con este análisis, puede inferirse que, algunos indicadores presentan disparidades en las inversiones, en el sentido en que, entre un año y otro se registraron crecimientos exponenciales que superan el 1600% y el 260% como el caso de los ejes II y XI, los cuales para el año siguiente, presentan declives significativos en la inversión. Por otra parte, el indicador V, Estudiantes vinculados sistema educativo oficial en los niveles de preescolar, básica primaria, secundario y media, es el que mayor inversión presenta durante los años analizados con crecimientos equilibrados. Seguido de éste, con una gran diferencia de inversión, los indicadores que le siguen con mayor inversión son el de Beneficiarios en educación inicial, en el marco de la atención integral con enfoque diverso, diferencial y de género, y Estudiantes beneficiados con estrategia de transporte escolar.

Por último y no menos importante, cabe destacar que dentro del Plan de Desarrollo Municipal hay actividades y programas enfocados al desarrollo integral de la primera infancia, infancia y adolescencia. Este es el caso del programa denominado “de cero a siempre” cuyo objetivo principal aunar los esfuerzos de los sectores público y privado, de las organizaciones de la sociedad civil y de la cooperación internacional en favor de la Primera Infancia de Colombia.

Esta iniciativa fue aprobada como Ley de la Republica el 02 de Agosto de 2016 la cual deberá ser implementada en todo el País. En la actualidad **1.374.423** de niños y niñas menores de cinco años cuentan con educación inicial en el marco de la atención integral. A 2022 la meta es de 2'000.000 niños y niñas.

De acuerdo con el informe de resultados de la evaluación del programa (2018) se obtiene lo siguiente:

Los datos indican que el ICBF, en alianza con las entidades territoriales con las que tiene convenios de asociación, logró aumentar la cobertura de los servicios de educación

inicial, en el marco de la atención integral de 566.429 mil niños, niñas, mujeres gestantes y lactantes para el 2011 a 1.197.634 en el 2017. Incluidos los servicios tradicionales hoy se atienden a 1.879.465 beneficiarios (p. 9)

La educación en los mas pequeños es de gran importancia ya que son especialmente sensibles a la sonoridad de las palabras y a sus múltiples sentidos. Necesitan jugar con ellas, ser nutridos, envueltos, arrullados y descifrados con palabras y símbolos portadores de emoción y afecto. Por ello la literatura es también una de las actividades rectoras de la infancia.

El documento “Estrategia de atención a la primera infancia: Fundamentos políticos, técnicos y de gestión” enuncia lo siguiente (2013)

La riqueza del repertorio oral que representan los arrullos, las rondas, las canciones, los cuentos corporales, los juegos de palabras, los relatos y las leyendas, hacen parte de la herencia cultural que, junto con la literatura infantil tradicional y contemporánea, constituyen un acervo variado y polifónico en el cual las niñas y los niños descubren otras maneras de estructurar el lenguaje, vinculadas con su vida emocional (p. 110)

Con ello, El Plan de Desarrollo Municipal ha permitido la inclusión de los sectores más vulnerables y de difícil acceso, al igual que la educación en los más pequeños, siendo ellos parte fundamental para el desarrollo de un País, puesto que es aquí donde se deben sembrar los cimientos para formar grandes líderes, empresarios, profesionales y grandes seres humanos. Esta iniciativa permite la intervención diferenciada, según la edad, el sexo, las particularidades de cada individuo y las condiciones en las que viven las niñas, los niños y sus familias.

8. Conclusiones

El Plan de Desarrollo Municipal (PDM) de Santiago de Cali 2016 – 2019, tiene como visión la integración socio económica y cultura de la ciudadanía en pos de reducir de manera significativa las brechas sociales a través de una gestión mucho más incluyente, sostenible, transparente y participativa desde la gestión pública. Dicho plan está conformado por cinco ejes: Eje poblacional (Cali social y diversa), Eje del territorio y el ambiente (Cali amable y sostenible), Eje de la paz a través de la cultura ciudadana (Cali progresa en paz con seguridad y cultura ciudadana), Eje de la transformación productiva (Cali emprendedora y pujante) y Eje de la gestión pública (Cali participativa y bien gobernada). Para la consecución de dichos ejes, cuenta con 23 componentes, 65 programas, 58 indicadores de resultados y 643 indicadores de producto, de los cuales, los ejes Cali amable y sostenible y Cali social y diversa, son los que cuentan con mayor cantidad de indicadores de producto, como resultado de la gestión administrativa por integrar y generar una cultura ciudadana participativa y activa.

En cuanto a los contenidos que inciden directamente en la educación orientada a la primera infancia, infancia y adolescencia, se descartaron los indicadores medidos por número de organizaciones educativas apoyadas, teniendo en cuenta solo aquellos que se midieron por número de beneficiarios. De este modo, se encontraron 110, que integran 8 programas: Atención integral a la primera infancia, Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes - NNAJ con oportunidades para su desarrollo, Discapacidad sin límites Educación pública equitativa e incluyente, Vida, educación pública, equitativa e incluyente, Educación pública equitativa e incluyente, Calidad educativa con mayores resultados y Cali progresa en Paz, con seguridad y cultura ciudadana. Así mismo, se centran en tres ejes principalmente: Cali Social y Diversa, Paz y derechos humanos y

Atención integral a las víctimas del conflicto armado. Estos son responsabilidad de las secretarías de Educación, de bienestar social y del Deporte y la Recreación.

De otro lado, los ingresos para soportar el PDM son de \$ 2.872.671 millones para el año 2016, \$2.721.242 millones para el año 2017, \$2.853.081 millones para el año 2018 y \$3.016.999 millones para el año 2019. Los gastos de dicha inversión tendrán una participación del 80% en inversión para administración general, 18% en gastos de funcionamiento y del 2% en servicios de deuda. La inversión total para llevar a cabo el cumplimiento de los objetivos del PDM durante el periodo analizado, será de un total de \$11.972.960 millones. Donde, adicionales a los \$9.119.749 millones de inversión por parte de la Administración Central, se requieren fuentes de financiación alternas por \$2.853.211 millones para darle cumplimiento a este Plan de Desarrollo, incluyendo la inversión por parte de EMCALI por \$373.774 millones, Metrocali por \$581.539 millones y EMRU por \$78.252 millones.

En cuanto a las variaciones y participación de las partidas y/o asignaciones presupuestales orientadas a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia del plan de desarrollo municipal de Santiago de Cali en el periodo 2016-2018, se encontró un notable crecimiento de metas trazadas entre los años 2016 y 2017, donde se incrementaron en un 42.5%, en tanto que entre los años 2017 y 2018 fue de solo un 0.4%. Así mismo, se evidenció que los ejes Cali social y diversa, y Cali amable y sostenible son los que cuentan con mayor cantidad de metas.

En el año 2016 se presentó mayor cumplimiento de los ejes con un aporte al plan de manera general del 81%. Entre los años 2016 y 2017, se presentó una reducción de cumplimiento de -3.6%, cuya variación se debió principalmente a los ejes Cali amable y sostenible, Cali progresa en paz, con seguridad y cultura ciudadana y Cali participativa y bien gobernada. Por otra parte, entre los años 2017 y 2018, también hubo una reducción de cumplimiento en un -0.1%, que

aunque fue relativamente pequeña denotó una disminución en todos los ejes a excepción de Cali participativa y bien gobernada. En la vigencia 2016 la Administración Central contó con un presupuesto total de \$2.358.347 millones, del cual se ejecutó el 88.6%, es decir, \$2.089.934 millones. En la vigencia 2017 la Administración Central contó con un presupuesto total de \$2.723.503 millones, del cual se ejecutó el 87.2%, es decir, \$2.375.287 millones y en la vigencia 2018 la Administración Central contó con un presupuesto total de \$3.019.050 millones, del cual se ejecutó el 88.0%, es decir, \$2.656.243 millones. Según estos datos, entre el año 2016 y 2017 hubo una variación de -1.4% en la ejecución del presupuesto concedido por la Administración Central y en entre el año 2017 y 2018 se presentó un incremento de 0.8%.

Los indicadores de los programas orientados a la educación de primera infancia, infancia y adolescencia, en el 2016 tuvieron un nivel de calificación sobresaliente a excepción del acceso y permanencia de los jóvenes vinculados al sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes que soliciten atención educativa, el cual no fue programado para dicho año de gestión. En el año 2017, todos los indicadores analizados tuvieron una calificación sobresaliente, y en el año 2018, el indicador Jóvenes y adultos matriculados en ciclos lectivos especiales integrados fue satisfactorio, y el de Estudiantes de las instituciones educativas oficiales beneficiados con el programa de jornada única fue medio.

Referencias bibliográficas

Alcaldía de Santiago de Cali. (2016). Municipio de Santiago de Cali. Plan de Desarrollo Municipal 2016 - 2019 “Cali Progresas Contigo”. [En línea]. [Consultado el 9 de septiembre de 2019]. Disponible en: <http://www.cali.gov.co/documentos/1545/plan-de-desarrollo-municipal-2016-2019/>

Alcaldía de Santiago de Cali. (2017). Anuario estadístico de Santiago de Cali. [En línea]. [Consultado el 9 de septiembre de 2019]. Disponible en: <https://www.cali.gov.co/documentos/1836/anuario-2017/genPagDocs=3>

Alemán, C. (2004). El impacto de la política fiscal en la redistribución del ingreso en el Salvador en el año 2002. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas de El Salvador

Argote, J. y Mier, L. (2014). La cobertura educativa en el ente territorial valle del cauca. Razones y algunas explicaciones de su variación. . [en línea]. [Consultado el 12 de octubre de 2019]. Disponible en: file:///C:/Users/jack413/Downloads/LA_COBERTURA_EDUCATIVA_EN_EL_ENTE_TERRITORIAL_VALLE_DEL_CAUCA.pdf

Constitución Política de Colombia. (1991). [en línea]. [Consultado el 2 de octubre de 2019]. Disponible en:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10228/1547471/CONSTITUCION-Interiores.pdf>

Departamento Administrativo de Planeación – DAP. (2018). Evaluación 2017 Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2016 – 2019 “Cali progresa contigo”. Santiago de Cali.

Banco de la República. (2019). Gasto público. [en línea]. [Consultado el 2 de octubre de 2019]. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/es/contenidos/page/qu-gasto-p-blico>

Departamento Administrativo de Estadísticas-DANE (2017). Estadísticas de pobreza multidimensional 2017. [en línea]. [Consultado el 5 de agosto de 2019]. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2017>

Diez, L. (2007). Análisis de la política fiscal y los cambios introducidos por las administraciones públicas de los gobiernos locales del municipio de Palmira entre el año 1999 al 2005. Universidad del Valle. Santiago de Cali. p. 8

El tiempo. (2017). La pobreza cedió en Cali en el último año. en línea]. [Consultado el 9 de agosto de 2019]. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/colombia/cali/indicadores-de-pobreza-en-cali-71998>

Estrategia de atención integral a la primera infancia. Fundamentos Políticos, Técnicos Y De Gestión. (2013). De cero a siempre. Bogotá D.C., Colombia.

Hernández, R., Fernández, C. & Baptista, P. (2014). Metodología de la investigación. México: McGrawHill.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF. (2018) Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030. Gobierno de Colombia.

Lorza, D. (2009). Análisis de la política fiscal y los cambios introducidos por las administraciones públicas de los gobiernos locales del municipio de Cerrito entre los años 2004 a 2008. Universidad del Valle. Santiago de Cali.

Marmolejo, J. (2013). Descripción del manejo de la política fiscal del municipio de Yumbo-Valle durante los periodos de gobierno comprendidos entre el 2008 – 2011. Universidad Santiago de Cali. Santiago de Cali.

Méndez. C. (2011). Metodología. Diseño y desarrollo del proceso de investigación con énfasis en ciencias empresariales. México. Limusa.

Méndez, C. E. (1999). Metodología guía para elaborar diseños de investigación en ciencias económicas, contables y administrativas. 2da. Edición, Santafé de Bogotá Colombia. Ed. Mc Graw Hill interamericana.

Ministerio de Educación Nacional. (2004). Guía para la Administración de los Recursos del Sector Educativo. Primera edición. Bogotá, Colombia.

Miranda, A. (1999). El Derecho de las Finanzas Públicas. Segunda edición. Santafé de Bogotá: Legis, p. 56-57

Observatorio fiscal de Pontificia Universidad Javeriana. (2019). El gasto público. . [en línea]. [Consultado el 2 de octubre de 2019]. Disponible en: <https://www.ofiscal.org/gasto>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – UNESCO. (2005). Informe mundial de la UNESCO: Hacia las sociedades del conocimiento. Ediciones UNESCO. p 66

Organización de Estados Americanos OEA. (2010) Primera infancia: una mirada desde la neuroeducación. Edición: OEA.

Oullet, A. (1982). Processus de recherche: un aproche systématique. Sillery: Les Presses de l'Université du Québec. p. 95

Presidencia de la República. (1996). Decreto 111. [en línea]. [Consultado el 5 de octubre de 2019]. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5306>

- Red Educativa Mundial REDEM. (2019). La Educación. [en línea]. [Consultado el 2 de octubre de 2019]. Disponible en: <http://www.redem.org/europa/reino-unido/>
- Reina, M., Zuluaga, S., Rozo, M., Romero R., Pulido G., (2006). El papel del gobierno y la política fiscal. Bogotá: Banco de la República. Departamento de Comunicación Institucional. p. 15
- Restrepo, J. (1996). Hacienda Pública. Tercera edición, Santafé de Bogotá: Universidad Externado de Colombia, p.50.
- Ruiz, A. (2014). el derecho a la educación como derecho fundamental. Una comparativa entre España y Bolivia. Universidad de Jaén. España.
- Shim, J. K., & Siegel, J. G. (2004). Dirección Financiera. España: Mc Graw Hill.
- Trochez, Y. y Martínez, L. (2006). Descripción del manejo que se le ha dado a la política fiscal en el municipio de Pradera Valle en el periodo 1999-2006. Universidad del Valle. Santiago de Cali. p. 109.
- Ut econometría (2018). Informe de resultados de la evaluación y tercera entrega de la documentación de la base de datos de la evaluación. P.6