

**Análisis de la Gestión Financiera de los Municipios de
Arauca (2014 - 2024).**

Leugean Zolrak Mantilla Garavito

**ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
TERRITORIAL NORTE DE SANTANDER – ARAUCA
SAN JOSÉ DE CÚCUTA
2025**

**Análisis de la Gestión Financiera de los Municipios
de Arauca (2014 - 2024).**

.

LEUGEAN ZOLRAK MANTILLA GARAVITO

**Monografía presentada como requisito para optar por el título en Administración
Pública Territorial**

Asesor Académico:

EDUARDO ANDRÉS BOTERO CEDEÑO

**ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
TERRITORIAL NORTE DE SANTANDER – ARAUCA
SAN JOSÉ DE CÚCUTA**

2025

Tabla de contenido

Introducción	6
2. Problema	8
2.1 Planteamiento del problema.....	8
2.2 Formulación del problema	14
3. objetivos	14
3.1 Objetivo general	14
3.2 Objetivos específicos	15
4. Justificación.....	15
5. Marco de referencia.....	17
5.1 Antecedentes	17
5.2 Marco teórico	22
5.2.1 Teoría de la descentralización fiscal.....	22
5.2.2 Teoría de la nueva gestión publica	23
5.2.3 Teoría de la hacienda pública.....	23
5.2.4 Teoría de la elección pública	24
5.3 Marco conceptual	24
5.4 Marco legal.....	27
6.0 Diseño metodológico	29
6.1 línea de investigación.....	29

6.2 Enfoque metodológico	29
6.3 Análisis y presentación de la información	32
6.3.1 Contexto socioeconómico y estructural de los municipios de Arauca.....	32
6.3.2 Análisis cuantitativo de la gestión financiera de los municipios del departamento de Arauca.	34
6.3.2.1 Arauca	35
6.3.2.2 Arauquita.....	36
6.3.2.3 Cravo Norte.....	37
6.3.2.4 Fortul.....	38
6.3.2.5 Puerto Rondón.....	39
6.3.2.6 Saravena	40
6.3.2.7 Tame	41
6.3.3 Análisis cualitativo de la gestión financiera de los municipios del departamento de Arauca.....	42
6.3.3.1 Análisis de la autonomía y generación de recursos propios.....	42
6.3.3.2 Sostenibilidad del gasto.....	77
6.3.3.3 Capacidad de inversión	81
6.3.4 Desafíos y oportunidades para la gestión financiera de los municipios de Arauca	83
6.3.4.1 Desafíos.....	83

6.3.4.2 Oportunidades	87
7. Conclusiones	91
8. Bibliografía	93
Anexos	96
Apéndice A: Promedios de ingresos municipales constantes	96
Apéndice B: Impuestos recaudados por los municipios de Arauca	97

Introducción

La gestión financiera de las entidades territoriales constituye un pilar fundamental que busca garantizar la sostenibilidad y la autonomía fiscal de los municipios y su capacidad de apalancar el desarrollo social y económico en sus territorios. En Colombia, el análisis de las finanzas públicas municipales se hace esencial para determinar la efectividad en el recaudo, la eficiencia en el gasto y el cumplimiento de la Ley 617 de 2000, entre otras normas.

Particularmente, en regiones con características económicas de alta dependencia de las transferencias del orden nacional y vulnerabilidad e inestabilidad en la generación de recursos propios, como los municipios del departamento de Arauca, el estudio de las tendencias fiscales se convierte en una excelente herramienta para garantizar un diagnóstico efectivo de riesgos y su posterior formulación de políticas públicas tendientes a mitigar y corregir cualquier posible desviación presupuestal.

En este contexto, el presente estudio tiene como objetivo principal realizar el análisis de la gestión financiera de los municipios de departamento de Arauca durante el periodo 2014 – 2024, mediante la evaluación cuantitativa y cualitativa de indicadores de autonomía y generación de recursos, sostenibilidad del gasto y capacidad de inversión para identificar los principales desafíos y las oportunidades que pudieran mejorar la sostenibilidad y la autonomía fiscal de estos municipios.

Para su desarrollo, se emplea un enfoque metodológico mixto con un alcance descriptivo de los indicadores propuestos en la guía de técnicas para el análisis de la gestión económica y financiera de las entidades territoriales del departamento nacional de planeación (DNP) y la

información contenida en las operaciones efectivas de caja (OEC) extraída del portal de DNP. Para ello, las variables se ajustaron a pesos constantes con el fin de garantizar la comparación real de la serie de tiempo. La investigación se focaliza en evaluar la autonomía y generación de recursos propios, la sostenibilidad del gasto y la capacidad inversión pública, especialmente, a lo largo de vigencias propuestas en el objetivo de la investigación.

De esta forma, el análisis de la gestión financiera revela una conclusión preocupante: los municipios de Arauca han desarrollado una estructura de generación de ingresos invertida. Esta situación se manifiesta en una dependencia crítica de fuentes de alta volatilidad, principalmente, de los recursos provenientes de la categoría de otros ingresos tributarios y no de los ingresos generados por tributos como el predial y el de industria y comercio.

En este sentido, el predial unificado, la fuente de ingreso más estable y con mayor potencial de autonomía fiscal, que junto con el de industria y comercio deberían ser los de mayor participación en los ingresos tributarios, permanece básicamente inmutable y subexplotada. Bajo estas condiciones, se refleja la debilidad estructural en la capacidad que tienen estos municipios de generar sus propios ingresos, cuya dinámica surge de la falta de inversión administrativa en la actualización de la base tributaria.

Además, la vulnerabilidad e inestabilidad fiscal de los municipios de Arauca se manifiesta en su sensibilidad a los choques exógenos de tipo político o económico como los ocurridos en el 2015 y 2019 de elecciones territoriales o el rebote económico pos-pandemia del 2022, donde surgen picos altos de ingresos tributarios para luego descender bruscamente quedando expuestas sus finanzas públicas a una gran volatilidad.

Así mismo, esta fragilidad se complementa con una rigidez en los gastos de funcionamiento, impulsada por los altos costos de servicios personales, que limitan la capacidad de reacción de las entidades frente a eventos coyunturales y disminuye las probabilidades de en sus comunidades.

Adicionalmente, se identifica un patrón de deterioro en la calidad de la inversión pública en las vigencias más recientes, donde la formación bruta de capital que es la inversión directa en activos productivos, ha cedido su liderazgo a los otros gastos de capital. De este modo, se observa que los municipios de Arauca han virado su gestión financiera hacia la inversión indirecta cuyo impacto en la población y su desarrollo es menos tangible.

2. Problema

2.1 Planteamiento del problema

La descentralización en Colombia, instituida con la constitución política de 1991, se erigió sobre el principio fundamental de conceder mayor autonomía a los entes territoriales con el fin de que gestionaran sus propios recursos e invirtieran en las necesidades locales prioritarias. Por esta razón, la ley 136 de 1994 define al municipio dentro de la división político administrativa como una entidad territorial con autonomía fiscal, administrativa y política (*Ley 136, 1994*). Sin embargo, como se analizará más adelante, tras más de tres décadas de su implementación, la mayoría de los municipios colombianos, incluyendo los del departamento de Arauca, aun se enfrentan a un grave problema de dependencia de las transferencias del nivel central.

Esta situación estructural obedece a que la principal fuente de ingresos de los municipios de categoría 4, 5 y 6, que constituyen la mayoría en el territorio nacional, son las transferencias del sistema general de participaciones (Jaimes, 2015). En consecuencia, lejos de materializar una

verdadera autonomía fiscal, el mecanismo de las transferencias del nivel central se ha consolidado en la principal fuente de financiación de los municipios colombianos (Sánchez Becerra et al., 2023), lo que cuestiona la efectividad del modelo de descentralización y perpetua una relación de subordinación financiera que contradice su espíritu original.

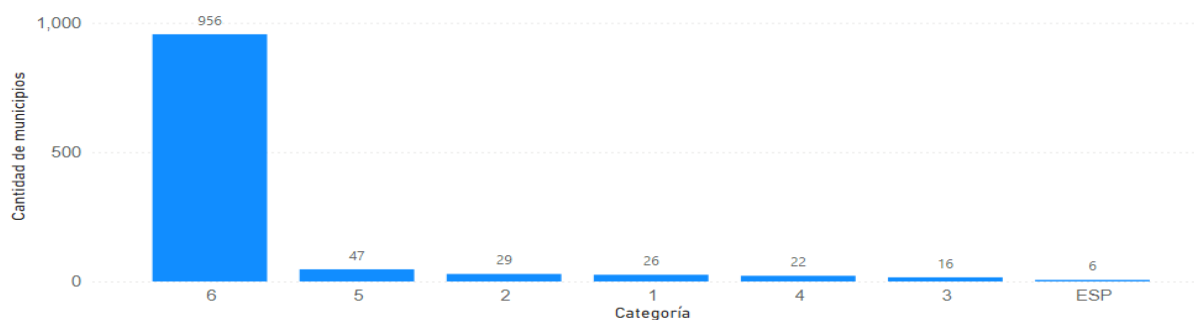
Bajo el argumento de la descentralización, se evidencia que a los entes territoriales les ha sido transferido mayores competencias, pero sin una asignación de recursos adecuada, lo que ha generado una brecha significativa que limita su capacidad para cumplir con sus obligaciones (González et al., 2024.). Esta incongruencia, entre responsabilidades adquiridas y recursos asignados, genera desequilibrios fiscales que intensifican la vulnerabilidad financiera en la mayoría de los municipios colombianos.

En el año 2000, la ley 617 en su artículo 2 estableció una categorización de los distritos y municipios en Colombia. Dicha clasificación se basa en dos criterios principales: el número de habitantes y los ingresos de libre destinación. Sin embargo, en este esquema propuesto, el factor financiero juega un papel determinante. Según lo estipulado por el párrafo del artículo mencionado, si una entidad territorial no cumple con el criterio poblacional, pero si con el umbral de ingresos de libre destinación, será clasificada en la categoría correspondiente a este último criterio (*Ley 617, 2000*).

Este hecho subraya que, para efectos de categorización legal, la capacidad de un municipio para generar sus propios ingresos es un elemento decisivo y de mayor peso. En este contexto, como muestra la figura 1, de los 1103 municipios en Colombia a 2025 hay 956 en categoría 6; 47 en categoría 5; 22 en categoría 4; 16 en categoría 3; 29 en categoría 2; 26 en categoría 1 y 6 municipios en categoría especial (*Categorización de Departamentos, distritos y municipios, 2025.*).

Gráfico 1

Distribución de los municipios por categoría vigencia 2025



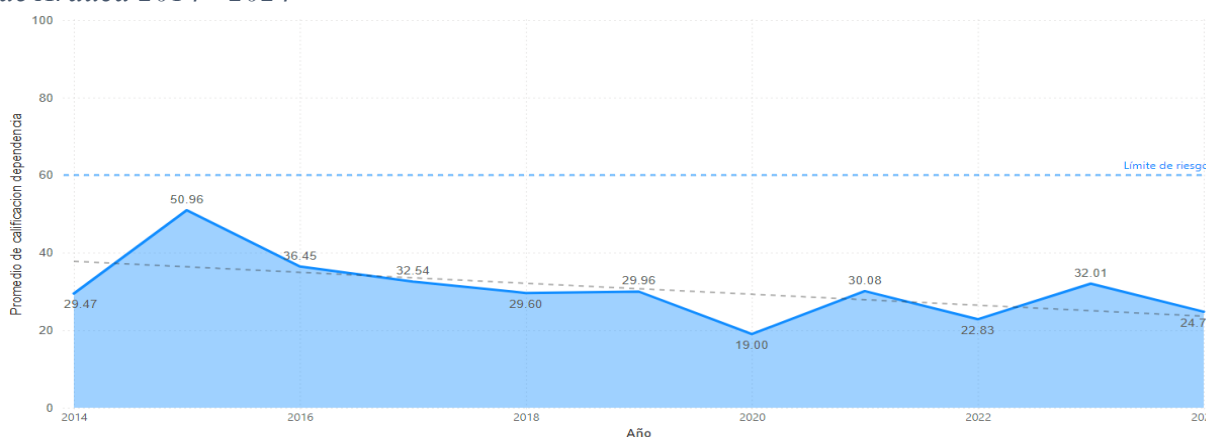
fuelle: Contaduría general de la nación, elaboración propia

De esta forma, se evidencia que la categoría 6 domina la distribución de la clasificación municipal en Colombia albergando el 86.67% del total de los municipios. Esta concentración es bastante significativa puesto que, conforme a la ley 617 de 2000, los municipios de categoría 6, 5 y 4 son los de menor capacidad para generar sus propios ingresos, por lo tanto, los de mayores problemas financieros. En consecuencia, los de mayor dependencia de las transferencias del orden nacional (Jaimes, 2015). Este patrón se refleja en el departamento de Arauca, donde seis de sus siete municipios están clasificados en la categoría 6.

En este contexto, para ilustrar la magnitud del problema de la autonomía fiscal en el departamento de Arauca, el grafico 2 presenta el promedio de la calificación de la dependencia de las transferencias de sus siete municipios durante el periodo 2014 – 2024. Considerando que una menor calificación indica mayor grado de dependencia (DNP, 2025), se establece como límite de riesgo, representado en el grafico por la línea azul punteada, toda calificación inferior 60. Superar este umbral, significa que la entidad genera más del 50% de los recursos totales y el 40% restante proviene de las transferencias. De este modo, se evidencia que la autonomía fiscal promedio de los municipios de Arauca ha operado constantemente por debajo del límite de riesgo durante toda la década analizada.

Gráfico 2

Promedio anual de la calificación de la dependencia de las transferencias en los municipios de Arauca 2014 - 2024



Fuente: DNP - CIFFIT (Vigencia 2014-2024), Cálculos Propios

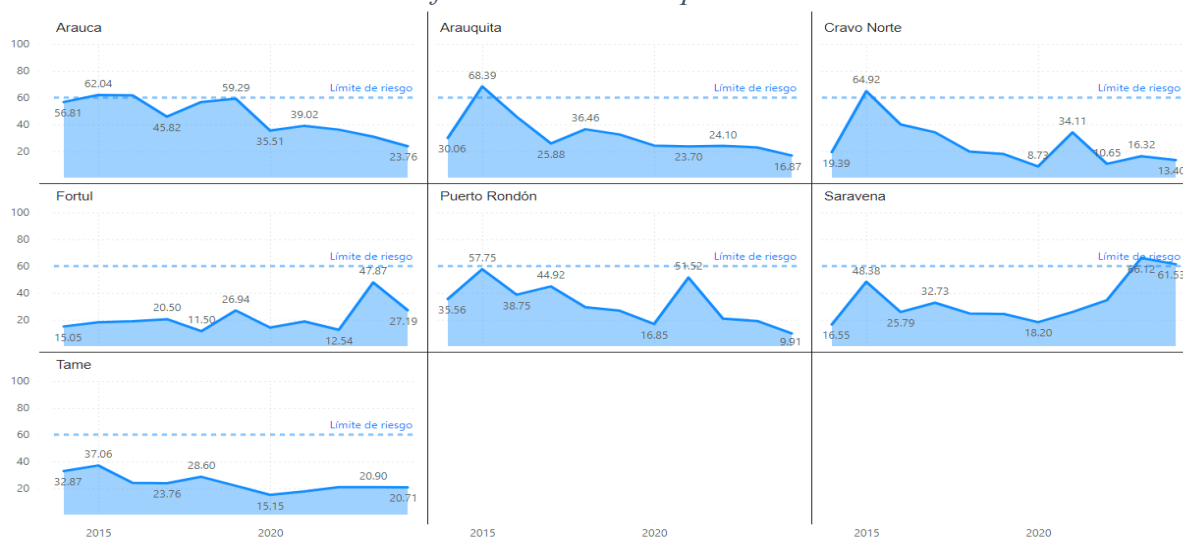
El valor más alto registrado fue de 50.96 en el 2015. Sin embargo, el promedio exhibe una línea de tendencia (representada por la línea negra punteada) descendente constante durante todo el periodo analizado. El pico más bajo en la calificación de dependencia de las transferencias se presenta en el 2020 con un puntaje de 19, lo que podría atribuirse al impacto coyuntural de la pandemia. Posteriormente, se nivela con la línea de tendencia hasta llegar a 24.77 en 2024. Este comportamiento general, demuestra que más allá de los eventos coyunturales de 2015 y 2020, el declive de la autonomía fiscal constituye un problema estructural, ya que la tendencia global indica que la incapacidad para generar recursos propios no es un fenómeno reciente, sino una debilidad arraigada en el sistema fiscal.

La constante brecha observada entre el promedio de calificación de dependencia de las transferencias de los municipios de Arauca en el periodo 2014 – 2024 y la línea de límite de riesgo muestra que estos municipios no han logrado materializar el espíritu de la descentralización, sino que se ha consolidado una relación de dependencia de las transferencias nacionales.

Esta situación crítica, que se presenta a lo largo del periodo analizado, se confirma en el gráfico 3. Este análisis de cada ente territorial revela la alta dependencia de los municipios de Arauca respecto de los recursos del nivel central. De los siete municipios, cinco: Arauquita, Cravo Norte, Fortul, Puerto Rondón y Tame, operan bajo una calificación de dependencia de las transferencias predominantemente por debajo del límite de riesgo. En otras palabras, estas entidades vienen operando con bajos niveles de autonomía fiscal.

Gráfico 3

Tendencia anual de la autonomía fiscal en los municipios de Arauca 2014 - 2024



Fuente: DNP - CIFIIT (Vigencia 2014-2024), Cálculos Propios

Adicionalmente, se observa una caída generalizada en la calificación de dependencia de las transferencias para el año 2020 en todos los municipios, tal como se reflejó en el promedio. Esta variación, como ya se mencionó, podría estar relacionada a la volatilidad generada por la pandemia.

Durante el periodo de análisis, la superación del límite de riesgo constituye un fenómeno esporádico, ya que solo los municipios de Arauca con una calificación de dependencia de 62.04 en

2015 y 61.76 en 2016, Arauquita con 68.39 en 2015, Cravo Norte con 64.92 en 2015, y Saravena con 66.12 y 61.53 en 2023 y 2024 respectivamente, logran rebasar ligeramente este umbral en muy pocas ocasiones. Notablemente, las calificaciones de Arauca, Arauquita y Cravo Norte impulsaron el pico más alto reflejado en promedio departamental para ese año. Por el contrario, los municipios de Fortul, Puerto Rondón y Tame han permanecido consistentemente por debajo de este límite lo que indica una situación de continua y marcada dependencia de las transferencias.

Así mismo, en la imagen se aprecia que los municipios de Arauca, Arauquita, Cravo Norte y Puerto Rondón presentan un declive en su autonomía fiscal a lo largo del periodo estudiado. En contraste, Fortul y Saravena registran una recuperación de este indicador en 2023, sin embargo, la tendencia en 2024 es descendente.

Estas cifras no solo reflejan la marcada dependencia de los municipios de Arauca del sistema de transferencias nacionales, sino que también reflejan su limitada capacidad para financiar su propio desarrollo.

Por otra parte, subraya la importancia del marco normativo que rige estos flujos de recursos. En este contexto, los mecanismos de descentralización fiscal, establecidos en la constitución política de 1991, han jugado un papel muy importante en la configuración de estas transferencias del orden nacional a las entidades territoriales. Específicamente en su capítulo 4, mediante los artículos 356 y 357, se creó el sistema general de participaciones SGP. Reglamentado por la ley 715 de 2001 y la ley 1176 de 2007, con el fin de vincular las transferencias de los recursos del gobierno central a los departamentos y municipios. De igual manera, los artículos 360 y 361 establecieron el marco para la redistribución de los recursos provenientes de las explotaciones de los recursos no renovables, reglamentados inicialmente por la ley 141 de 1994 y más recientemente, por la ley 2056 de 2020.

No obstante, tal como lo expresa Salomón Kalmanovitz, a pesar de que estos mecanismos han mejorado de algún modo la situación financiera de los entes territoriales más atrasados, como los municipios de 5 y 6 categoría, sus resultados en términos de autonomía y sostenibilidad fiscal han sido insuficientes (Kalmanovitz, 2024). De este modo, se puede observar que, si bien el aparato normativo existe, no ha tenido un impacto considerable en la vulnerabilidad fiscal de estos municipios.

Además de las transferencias, los municipios deben generar sus propios recursos o recurrir al endeudamiento para cumplir con sus funciones administrativas, sociales y de inversión que la constitución y la ley les ha conferido. En el ámbito de los ingresos propios, los municipios tienen la potestad de establecer tributos, siempre y cuando estén autorizados por la ley. Por esta razón, la presente monografía se enfocará en como los ingresos propios y la gestión financiera, incluyendo el gasto, la inversión y el endeudamiento explican la disparidad observada en la autonomía fiscal de los municipios del departamento de Arauca.

2.2 Formulación del problema

¿Cómo ha sido la gestión financiera de los municipios del departamento de Arauca en el periodo 2014 – 2024 y que desafíos y oportunidades se pueden identificar para mejorar su sostenibilidad y autonomía fiscal?

3. objetivos

3.1 Objetivo general

Analizar la gestión financiera de los municipios de departamento de Arauca durante el periodo 2014 – 2024, mediante la evaluación cuantitativa y cualitativa de indicadores de autonomía y generación de recursos, sostenibilidad del gasto y capacidad de inversión para

identificar los principales desafíos y las oportunidades que pudieran mejorar la sostenibilidad y la autonomía fiscal de estos municipios.

3.2 Objetivos específicos

- Realizar el análisis cuantitativo de la gestión financiera de los municipios del departamento de Arauca.
- Realizar el análisis cualitativo de la gestión financiera de los municipios del departamento de Arauca.
- Identificar los desafíos y oportunidades para la sostenibilidad fiscal con el fin de sugerir orientaciones de presupuesto público.

4. Justificación

El presente análisis de la gestión financiera de los municipios del departamento de Arauca en el periodo comprendido entre 2014 a 2024, tiene su justificación en su relevancia académica y en la pertinencia social, ya que aborda una problemática estructural que limita la autonomía fiscal y, por consiguiente, el desarrollo de las entidades territoriales en Colombia.

Desde una perspectiva académica, la monografía contribuye a la línea de investigación sobre economía de lo público de la escuela superior de administración pública ESAP, enfocándose en las finanzas públicas territoriales y la descentralización fiscal.

Teniendo en cuenta la diversidad de estudios sobre la gestión fiscal existentes en Colombia, el presente análisis se enfoca en el caso particular de los municipios del departamento de Arauca por tres razones: en primer lugar, por su relevancia estructural dado que es un caso representativo de la problemática fiscal que atraviesan las entidades territoriales.

En segundo lugar, por la disparidad interna existente, ya que seis de sus siete municipios son categoría 6 con diferentes niveles de complejidad. Como ejemplo, se encuentra el municipio de Puerto Rondón con la calificación de dependencia más baja, 9.91 en 2024 representando la máxima vulnerabilidad, en contraste con Saravena que obtiene un puntaje de 61.53 en el mismo periodo (- *CIFFIT-DNP*, 2025.) logrando superar el umbral del límite de riesgo.

En tercer lugar, por la oportunidad empírica que ofrece el análisis de un periodo de diez años (2014 – 2024) la monografía proporciona una perspectiva de largo plazo necesaria para establecer si la problemática presente es debida a una dinámica transitoria o a deficiencias estructurales del sistema.

En este contexto, el estudio de los municipios araucanos, la mayoría de los cuales se ubican en la categoría 6, según la ley 617 de 2000, sirve como un caso ejemplar para el diagnóstico de la fragilidad, en términos fiscales, del 86.67% de las entidades territoriales colombianas. De este modo, se pretende brindar evidencia empírica que propenda a enriquecer el debate sobre la efectividad de los mecanismos de descentralización y los desafíos a los que se enfrenta la sostenibilidad fiscal en estos territorios con serias carencias en su capacidad de generar recursos propios.

Desde el punto de vista social, esta investigación es crucial para la toma de decisiones en el ámbito de la administración pública, ya que la comprensión de las deficiencias y las fortalezas de la gestión financiera municipal es fundamental para el diseño de políticas públicas efectivas tendientes a brindar soluciones óptimas acordes con el desarrollo de la comunidad.

En el contexto de los municipios de Arauca, la necesidad de este diagnóstico se hace evidente dada la marcada dependencia de las transferencias del orden nacional, la cual se

manifiesta en las bajas calificaciones de dependencia de las transferencias otorgadas por el DNP y analizadas en los cálculos del planteamiento del problema, de lo que se deduce que estos municipios presentan una limitada capacidad para generar recursos propios que no solo afecta su autonomía, sino que además, restringe su capacidad de inversión en proyectos en áreas clave para la ciudadanía como la infraestructura, educación, salud, entre otras.

En este sentido, el presente estudio busca ofrecer un diagnóstico que pueda servir de base para que los gobiernos locales formulen estrategias encaminadas a mejorar la eficiencia en el recaudo de ingresos y a optimizar la ejecución del gasto público con el fin de mejorar sus indicadores de desempeño fiscal y dar cumplimiento a sus objetivos.

Por otro lado, los ingresos que los municipios recaudan directamente como los de predial unificado, industria y comercio, entre otros, son en muchos casos insuficientes, inestables o altamente sensibles a fluctuaciones económicas, generando una gran incertidumbre en la planeación y ejecución presupuestal a largo plazo.

5. Marco de referencia

5.1 Antecedentes

5.5.1 internacionales

Valenzuela-Reynaga & Hinojosa-Cruz, (2017): las transferencias federales, los contrapesos políticos y los ingresos fiscales estatales en México. Esta investigación tuvo como objetivo determinar el efecto de las transferencias federales, la configuración política de los congresos locales y la actividad económica estatal sobre la generación de ingresos propios.

El estudio se ha situado en el contexto del federalismo y la descentralización hacendaria de México, para lo cual se estableció una revisión de trabajos empíricos que analizan la relación entre

fondos transferidos por el gobierno central y el esfuerzo fiscal local. De este modo, se llegó al hallazgo que refuerza la hipótesis de la dependencia estructural que se evidenció que en promedio el 84.8% de los ingresos estatales totales provienen del gobierno federal. Esta situación, demuestra una dependencia de las transferencias federales incluso más acentuada que la observada en nuestro territorio colombiano, estableciendo un paralelo directo con los municipios de Arauca.

De esta forma, los autores encontraron una relación negativa entre las transferencias federales y la generación de ingresos estatales lo que sugiere que un aumento en las transferencias del nivel central influye negativamente en el nivel de esfuerzo de recaudación propia de los estados, validando el fenómeno conocido como el Flypaper Effect o efecto papel matamoscas.

Merino Maravi, (2021) en su tesis titulada Transferencias intergubernamentales e ingresos propios en los gobiernos locales del Perú cuyo objetivo era comprobar si las transferencias intergubernamentales otorgadas por concepto de canon (recursos provenientes de la explotación de recursos naturales) y el fondo de compensación municipal FONCOMUN, generan pereza fiscal o desincentivos en el recaudo de los principales ingresos propios de los gobiernos locales peruanos.

Este análisis empleó una metodología, basada en la estimación de un modelo de panel de datos truncados para una muestra amplia de 1823 gobiernos locales durante el periodo 2004 – 2020 para cumplir con su objetivo de contribuir al debate sobre el diseño de criterio de reparto de las transferencias.

Los resultados del estudio refuerzan la causalidad negativa entre transferencias y esfuerzo fiscal. En consecuencia, se concluyó que las transferencias han generado un efecto de sustitución, pereza fiscal, sobre el recaudo de los ingresos propios. Si bien este efecto no se notó en los gobiernos catalogado como grandes, si fue significativo en los gobiernos locales medianos y

pequeños. Este hallazgo es crucial para la presente monografía dado que la mayoría de los municipios son de categoría 6 y uno en categoría 4 que, en comparación con los de México, son equivalentes a los catalogados como gobiernos locales pequeños y medianos.

Además, el estudio identificó que el crecimiento económico regional, así como la implementación de un catastro municipal tuvieron un efecto positivo y significativo sobre el recaudo de ingresos propios.

5.5.2 Nacionales.

Sánchez Becerra et al., (2023): realizó un análisis de datos aplicados a la evolución de la dependencia de las transferencias intergubernamentales, un estudio de caso en Colombia. Este estudio tenía por objetivo determinar si los niveles de dependencia de las transferencias nacionales en los municipios colombianos se deben a decisiones administrativas o, por el contrario, a características regionales estructurales.

La investigación se centró en un estudio de caso que utilizó los datos de ingresos y transferencias de los municipios del departamento de Norte de Santander durante el periodo 2008 a 2020. Como metodología, los autores implementaron un índice de dependencia de transferencias y aplicaron un algoritmo de clasificación de K-means mediante el cual se logró identificar tres clústeres de municipios, donde la mayoría de las entidades presenta una alta dependencia de las transferencias del orden nacional.

Los resultados mostraron una fuerte asociación entre la alta dependencia de las transferencias y las zonas históricamente afectadas por el conflicto armado y la siembra de cultivos ilícito. Este hallazgo, sugiere que las debilidades fiscales están intrínsecamente ligadas a condiciones socioeconómicas y geográficas y no solo a la gestión municipal, lo cual es consistente

con lo evidenciado en Perú donde se demostró que el crecimiento económico regional incentiva el recaudo de ingresos propios.

Este aspecto es muy relevante, porque en conjunto, estos dos antecedentes refuerzan la idea de que la autonomía fiscal municipal esta delimitada por factores exógenos. Sin embargo, el estudio de los autores también demostró que el nivel de dependencia tiende a aumentar tras los cambios de administración. De esta forma, se introduce la variable de la gestión administrativa como un factor que puede mitigar o agravar la debilidad fiscal.

Pinedo López et al., (2023) realizó un análisis sobre los ingresos denominado: factores que inciden en el recaudo de impuestos en municipios colombianos. El objetivo de esta investigación se centró en determinar durante el periodo de 2008 a 2019 cuales son los factores que explican el recaudo de los ingresos tributarios en doce municipios de Colombia.

Para alcanzar este objetivo, los autores implementaron un modelo econométrico de datos de panel que analizó información extraída de los portales de la contaduría general de la nación y el DANE. De este modo, dividieron la muestra en dos grupos: por un lado, municipios grandes como Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga y Cartagena. Por el otro, municipios que para este estudio se consideraron pequeños por poseer poblaciones inferiores a los 600 mil habitantes como Santa Marta, Montería, Neiva, Armenia, Sincelejo y Valledupar.

Los resultados de la investigación arrojaron una conclusión compleja sobre el efecto de las transferencias contradiciendo, parcialmente, el efecto papel matamoscas. Se concluyó que las transferencias tienen un efecto positivo que incentiva el recaudo de ingresos propios en los municipios catalogados como pequeños, mientras que en los grandes reducen el recaudo de impuestos.

Siguiendo esta lógica, la conclusión de que las transferencias incentivan el recaudo en los municipios, contradice el efecto de pereza fiscal observado en los estudios anteriores. No obstante, el hallazgo de los autores sobre los municipios catalogados como pequeños en su estudio corresponden a la categoría 1 según la ley 617 de 2000 y por definición, son las que poseen mayor autonomía fiscal.

Finalmente, dentro de los antecedentes, Sierra y Barrera (2021) en su estudio titulado autonomía fiscal de los municipios en Colombia, los elementos del tributo tuvieron como propósito central determinar el alcance de la autonomía fiscal y el poder tributario territorial, analizando específicamente el grado de autonomía de los municipios en la gestión y definición de los tributos locales, con especial foco en el impuesto predial unificado.

Para lograrlo, emplearon una metodología de carácter cualitativo, basada en la revisión documental del marco normativo, jurisprudencial y doctrinal que faculta o limita a los municipios para administrar sus recursos. En este sentido, los autores abordaron como los límites legales condicionan a los concejos municipales para establecer, modificar o definir los elementos de sus tributos.

De esta forma, el estudio concluyó que las entidades territoriales en Colombia no poseen autonomía fiscal plena ya que su potestad tributaria para establecer rentas propias, sean tributarias o no tributarias, esta estrictamente condicionada por la ley nacional, dado que es la única que puede crear impuesto, lo que restringe la capacidad de los municipios, especialmente los de categoría 6, para generar ingresos propios.

Además, se confirmó que la autonomía fiscal y el poder tributario de un municipio están en relación directa con la naturaleza exógena o endógena de los recursos. De esta manera, se

subraya que la alta dependencia de las transferencias observada en los municipios araucanos puede estar relacionada con un poder tributario limitado, lo que obligaría a estos municipios a depender de los recursos exógenos (transferencias) para cumplir con sus obligaciones y responsabilidades.

5.2 Marco teórico

El marco teórico de la presente monografía sobre el análisis de la gestión financiera de los municipios de Arauca en el periodo 2014 – 2024, se construye desde cuatro pilares fundamentales que explican la dinámica de las finanzas públicas territoriales en Colombia: la descentralización fiscal, la nueva gestión pública, la teoría de la hacienda pública y la teoría de la elección pública.

5.2.1 Teoría de la descentralización fiscal

El tema central de la descentralización fiscal es la comprensión de cuáles son las funciones y los instrumentos que están mejor ubicados en el orden central y cuales en los diferentes niveles descentralizados del gobierno (Oates', 1999). En este contexto, la descentralización en Colombia ha sido un proceso político administrativo que busca transferir responsabilidades y poder de decisión desde el gobierno central hacia los gobiernos subnacionales, como los departamentos y municipios.

La constitución de 1991 aceleró este proceso con el propósito de fortalecer la autonomía territorial. De esta manera, el objetivo era brindar mayor capacidad a los municipios para gestionar sus propios recursos y así, responder de forma efectiva a las necesidades propias de sus comunidades. Sin embargo, estas nuevas responsabilidades en Colombia no fueron acompañadas de la capacidad financiera que las respalde.

Para Richard Musgrave, cada entidad territorial debe proveer los servicios cuyos beneficios se concentren dentro de sus límites y utilizar para su financiación únicamente las fuentes que

internalicen los costes (Musgrave et al., 1989). De este modo, siguiendo la teoría de la descentralización fiscal, en Colombia se dio un proceso de descentralización administrativa sin su contraparte fiscal.

5.2.2 Teoría de la nueva gestión pública

La nueva gestión pública NGP por su parte, constituye una respuesta a los problemas del gobierno en temas de déficit fiscal, ineficiencia de los servicios públicos y la desconfianza ciudadana en las instituciones (Soledispa-Rodríguez, 2020). De esta forma se busca introducir los principios del sector privado en la administración pública con el fin de transformar la burocracia tradicional en una gestión orientada a resultados y al servicio de la ciudadanía.

En este contexto, la nueva gestión pública es crucial para el análisis de la gestión financiera de los municipios del departamento de Arauca, ya que se enfatiza en temas como la eficiencia del gasto y el cumplimiento de los objetivos misionales. Como lo señala Guillermo Cejudo, la NGP denota el conjunto de decisiones y prácticas administrativas orientadas tanto a flexibilizar la estructura y los procesos, como a mejorar los resultados de la acción de competencia del sector público (Cejudo, 2013).

5.2.3 Teoría de la hacienda pública

La teoría de la hacienda pública es fundamental para la comprensión acerca de como los gobiernos recaudan y distribuyen los recursos. De esta forma, su objetivo de estudio son los impuestos, el gasto público, el endeudamiento y las transferencias intergubernamentales. En este sentido, el economista Richard Musgrave, concibe la hacienda pública a partir de las funciones de asignación, distribución y la estabilización (Musgrave et al., 1989).

De otro lado, la teoría de la hacienda pública se enfoca en la forma en que el sector público, receptor e inversor de los recursos fiscales, a través de los medios de ingresos y gastos, logra el cumplimiento de sus objetivos (*Hacienda pública*, 2015). De este modo, permite hacer el análisis de la composición de los ingresos y gastos de los municipios de Arauca para establecer el porqué de la dependencia de las transferencias. De igual forma, determinar si los recursos están siendo asignados de forma eficiente para el desarrollo del municipio.

5.2.4 Teoría de la elección pública

La teoría de la elección pública busca, mediante el uso de herramientas conceptuales y la lógica del pensamiento económico, analizar los fenómenos colectivos de interacción humana en el ámbito de lo social, lo público y lo político (Paniagua, 2022.). de esta forma, el gobierno, actor principal en la toma de decisiones de tipo colectivas, actúa en función de intereses propios.

De este modo, se puede dar un análisis de como los gerentes locales de los municipios de Arauca, priorizan proyectos que son visibles a sus electores y no a aquellos que son realmente importantes como la actualización del avalúo predial por el costo político que pueda representar. Así mismo, se analiza si el gasto público es eficiente o si los grupos de interés ejercen presión para la asignación de recursos a su favor. Además, se evalúa por qué desde el gobierno central, no se les ha permitido a los municipios tener fuentes de financiación fuertes para responder a las nuevas funciones que se les ha delegado.

5.3 Marco conceptual

Finanzas Públicas: el concepto de finanzas públicas tiene sus raíces históricas en el cameralismo del siglo XVI. Esta escuela de pensamiento, considerada la base de la administración moderna, abordó el estudio de la económica desde una perspectiva donde el estado era el actor

central y director de las actividades de la sociedad (García Garzón, 2020). Su propósito era optimizar la administración de los bienes y recursos del soberano para fortalecer la hacienda.

En la actualidad, las finanzas públicas constituyen una disciplina fundamental dentro de la economía que se centra en el estudio de la actividad financiera del Estado. Este campo, analiza la forma en que el sector público capta los recursos, a través de impuestos, deuda, tasas, etc., y la manera en que los administra e invierte para cumplir con su fines (Villamizar Jaimes, 2015).

Gestión financiera pública: este concepto se define como el conjunto de procesos, leyes, procedimientos y sistemas empleados por las organizaciones del sector público para captar, asignar, ejecutar y controlar los recursos financieros (*Decreto 224 de 2021 - Gestor Normativo*). De esta forma, el propósito es garantizar que los fondos públicos se inviertan de manera efectiva para el cumplimiento eficiente de los fines, metas y políticas del Estado.

El enfoque de la gestión financiera pública va más allá de la mera contabilidad, centrándose en el logro de resultados y la buena gobernanza de ahí que, lo principales objetivos son la disciplina fiscal, la eficiencia y la eficacia, la transparencia y rendición de cuentas y la mejora de la gestión pública (Armijo, 2015). De ahí que el objetivo del análisis de la gestión financiera de un ente territorial es evaluar su salud fiscal, su sostenibilidad y su capacidad para cumplir con los objetivos de desarrollo local de manera eficiente, transparente y con disciplina fiscal.

Teniendo en cuenta el Departamento Nacional de Planeación, (2008) el análisis de la gestión financiera pública en un municipio se desarrolla mediante un proceso sistemático que se estructura en tres fases:

- Diagnóstico de la situación fiscal: su finalidad es comprender la situación fiscal actual del municipio.

- Recolectar y clasificar la información de ingresos y gastos. Para el presente análisis se utilizarán los datos de las operaciones efectivas de caja para el periodo comprendido entre 2014 a 2024.
- Análisis estructural para examinar la composición de los ingresos vs transferencias y el análisis de tendencia para entender la situación inicial del municipio.

Autonomía fiscal: es la capacidad real que tienen los municipios para generar, gestionar y disponer de sus propios recursos financieros, ingresos propios, con el fin de cumplir sus funciones constitucionales y financiar la inversión local sin depender de manera desproporcionada de fuentes externas.

Dependencia fiscal: es la condición contraria a la autonomía fiscal, en la cual la mayor parte de los ingresos de un municipio proviene de las transferencias intergubernamentales, principalmente del sistema general de participaciones, limitando su capacidad de decisión sobre el gasto y exponiéndolo a las variaciones de la política fiscal nacional.

Ingresos corrientes de libre destinación: son los ingresos corrientes que están excluidos, por ley o acto administrativo, de una destinación específica. Su uso no tiene restricciones y son los únicos que se pueden destinar para cubrir los gastos de funcionamiento (Villamizar Jaimes, 2015). Además, son la base para la categorización municipal de acuerdo con la ley 617 de 2000 y el límite de gasto de funcionamiento y el endeudamiento, ley 358 de 1997.

Efecto papel matamoscas (Flypaper Effect): es un concepto económico central para el análisis. Su postulado es que los ingresos que provienen de las transferencia intergubernamentales, recursos pegadizos, tienden a gastarse rápidamente en bienes y servicios públicos que un aumento

equivalente en el ingreso propio del ciudadano (Oates', 1999). La existencia de este efecto implica que las transferencias desincentivan el esfuerzo fiscal local, lo que causa pereza fiscal.

5.4 Marco legal

Principio de la descentralización y autonomía

La constitución de 1991 en Colombia representa un punto de inflexión en términos de descentralización al fortalecer la autonomía de los municipios reconociéndolos como las unidades administrativas fundamentales de la división político-administrativa del Estado. De esta forma, en el ámbito político se les permitió la capacidad de autogobernarse mediante la elección popular de sus alcaldes (artículo 314) y administrativamente, se les asignó competencias y servicios (artículo 311) y como mecanismos de descentralización fiscal, se establecieron los sistemas general de participaciones (artículos 356 y 357) y de regalías (artículos 360 y 361). Todo esto regulado mediante el siguiente marco legal:

Ley 136 de 1993 por medio de la cual se desarrolla el régimen político, administrativo y fiscal de los municipios. Para ello, regula la organización, funcionamiento y delimitación de las competencias. De este modo, sirve de base para entender las responsabilidades de gasto que deben ser cubiertas con los ingresos propios y los de las transferencias.

Ley 617 de 2000: establece la categorización de los municipios basadas en la población y, principalmente, en la capacidad de generar ingresos propios de libre destinación. Esta ley regula el régimen de gastos públicos de los entes territoriales con el fin de garantizar la sostenibilidad fiscal y la eficiencia en el manejo de los recursos. Así mismo, define la capacidad fiscal de los municipios.

Marco regulatorio de ingresos y transferencias

Ley 715 de 2001 y ley 1176 de 2007 por medio de las cuales se crea y reglamenta el sistema general de participaciones SGP, que es la principal fuente de transferencias del gobierno nacional a los municipios para inversión social como salud, educación y agua potable.

Ley 141 de 1994 que estableció el fondo nacional de regalías que luego fue reformado por la ley 2056 de 2020. Mediante esta última ley, se regula la organización y funcionamiento del sistema general de regalías SGR, que son recursos derivados de la explotación de los recursos no renovables.

Ley 488 de 1998 y ley 788 de 2002 facultan a las entidades territoriales para administrar, recaudar y fiscalizar ciertos impuestos territoriales que inciden directamente sobre el recaudo. Por esta razón, son clave para la variable de ingresos propios.

Responsabilidad, disciplina y sostenibilidad fiscal

Ley 358 de 1997 por medio de la cual se impone condiciones estrictas sobre la capacidad de pago y la sostenibilidad de la deuda de las entidades territoriales. De esta forma, establece los límites y las razones financieras que regulan la posibilidad de los municipios de recurrir al endeudamiento para financiar la inversión.

Ley 819 de 2003 establece las normas de disciplina fiscal y transparencia. De este modo, se definen las herramientas de planificación presupuestal, la obligatoriedad del marco fiscal de mediano plazo y las condiciones para la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto territorial para garantizar que la gestión fiscal este sujeta a límites de gasto y de endeudamiento.

6.0 Diseño metodológico

6.1 línea de investigación

El presente análisis se inscribe en la línea de investigación economía de lo público de la escuela superior de administración pública ESAP, dado que proporciona el marco conceptual y analítico para idóneo para abordar el estudio porque permite examinar la gestión financiera pública de los municipios desde una perspectiva que evalúa la eficiencia en el uso de los recursos y la sostenibilidad fiscal.

El análisis se centrará en el periodo 2014 – 2024 y se circunscribe en específicamente a las finanzas públicas de los entes territoriales del departamento de Arauca con el objeto de determinar las dinámicas fiscales locales y su alineación con los principios de disciplina y descentralización fiscal.

6.2 Enfoque metodológico

El presenta análisis adoptara un enfoque metodológico mixto, con un alcance descriptivo, en el cual se integra simultáneamente los métodos cuantitativos y cualitativos para obtener una comprensión más profunda y holística de la gestión financiera municipal en los municipios del departamento de Arauca. Este enfoque secuencial o concurrente (Hernández Sampieri et al., 2014) busca la complementariedad, aprovechando las fortalezas de cada perspectiva para abordar la complejidad de las finanzas públicas territoriales.

Dentro del componente cuantitativo, el análisis comenzara con la recolección y el procesamiento de datos provenientes de las fuentes oficiales como el DNP, ministerio de hacienda, contaduría general de la nación, para centrarse en la medición de indicadores aplicando la metodología de las técnicas para el análisis de la gestión económica y financiera de las entidades

territoriales a partir de los indicadores que se muestran en la tabla 1 donde se detalla su fórmula, rango y su correspondiente lectura.

Tabla 1

Indicadores de la gestión financiera de los municipios de Arauca

Dimensión a Evaluar	Indicador Clave	Fórmula Operacional	Rango	Lectura del indicador
Autonomía y Generación de Recursos	1. participación de los ingresos corrientes en los totales.	$\left(\frac{\text{Ingresos Corrientes}}{\text{Ingresos Totales}}\right) \times 100$	0 a 100%	A mayor porcentaje mayor autonomía fiscal
	2. participación de los ingresos tributarios en los corrientes	$\left(\frac{\text{Ingresos Tributarios}}{\text{Ingresos Corrientes}}\right) \times 100$	0 a 100%	A mayor porcentaje mayor capacidad para generar recursos
	3, Tasa de crecimiento ingresos tributarios	$\left(\frac{\text{valor final}}{\text{valor inicial}}\right)^{\frac{1}{t-1}} - 1$	0 a 100%	A mayor porcentaje fortalecimiento de los ingresos
	4, participación de cada uno de los impuestos en los ingresos tributarios	$\left(\frac{\text{Impuesto}}{\text{Ingresos Tributario}}\right) \times 100$	0 a 100%	A mayor porcentaje mayor participación en la composición de los ingresos tributarios
	5, Participación de los ingresos No tributarios en los ingresos corrientes	$\left(\frac{\text{Ingresos No Tributarios}}{\text{Ingresos Corrientes}}\right) \times 100$	0 a 100%	A mayor porcentaje mayor participación en la composición de los ingresos corrientes
Sostenibilidad del Gasto	6. Sostenibilidad fiscal o balance primario	Ingresos constantes - (Gastos totales - intereses de la deuda pública)	Mayor o menor que 0	Valores positivos indican superávit y negativos déficit para el apalancamiento de la inversión
	7, Capacidad de financiamiento	$\frac{\text{Ingresos corrientes}}{\text{Gastos de Funcionamiento}}$	Mayor o menor que 0	A mayor valor mayor capacidad para cubrir sus gastos de financiamiento
	8, Gasto de funcionamiento per cápita	$\frac{\text{Gastos de Funcionamiento}}{\text{Población Total}}$	0 más \$reales	A mayor valor más gasto de funcionamiento realiza la entidad por habitante

Capacidad de Inversión	9. inversión per cápita	$\frac{\text{Gastos de Capital}}{\text{Población Total}}$	0 más \$ reales	Mide la capacidad de inversión de la entidad territorial
-------------------------------	-------------------------	---	-----------------	--

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, (2008), elaboración propia

De igual manera, siguiendo la misma metodología de la guía del DNP, las cifras de las operaciones efectivas de caja de los municipios de Arauca 2014 – 2024 se convirtieron a pesos constantes con el propósito de eliminar las distorsiones de la inflación y examinar el valor real de las variables financieras.

Para este fin, se seleccionó el año 2024 con año base. Todas las variables se deflactaron mediante la aplicación de la siguiente fórmula, utilizando el índice de deflación del PIB proporcionado por el banco mundial como factor de conversión:

$$FCi_i = \frac{\text{Deflactor PIB}_{2024}}{\text{Deflactor PIB}_i}$$

Donde:

- Deflactor PIB₂₀₂₄ = índice de deflación del año 2024 año base
- Deflactor PIB_i = índice de deflación del año a calcular.

Tabla 2

Factor de conversión 2014 - 2024 con base en 2024

Año	Índice deflación del PIB	Factor de conversión
2014	97,6	1,75
2015	100	1,71
2016	105,1	1,63
2017	110,5	1,55
2018	115,7	1,48
2019	120,3	1,42
2020	122,1	1,40

2021	131,6	1,30
2022	151,2	1,13
2023	161,8	1,06
2024	171,1	1,00

Nota: cifras del deflactor del PIB tomadas del (*World Bank Open Data.*), elaboración propia.

Además, se hará uso de técnicas descriptivas para establecer tendencias, identificar patrones y tendencias de ingresos y de gastos, así como para determinar la relación entre variables fiscales y desempeño. El resultado de este componente, los indicadores y las tendencias fiscales, servirá de base para contextualizar y orientar la fase cualitativa.

En el componente cualitativo, el análisis se centrará en la interpretación y contextualización de los resultados cuantitativos, explorando factores institucionales, políticos y de gestión que explican el desempeño fiscal observado. Para esto, se analizará la gestión financiera municipal a través de la revisión documental de fuentes primarias como informes de la contraloría departamental de Arauca, entre otros.

6.3 Análisis y presentación de la información

6.3.1 Contexto socioeconómico y estructural de los municipios de Arauca

Para iniciar el análisis, la tabla 3 presenta las características socioeconómicas y estructurales de los municipios analizados para el periodo 2014-2024. De esta manera, la información permite contextualizar el análisis financiero, ya que define la categoría fiscal de los municipios según la Ley 617/2000, su clasificación territorial (PDET), así como sus limitaciones estructurales en términos de población, extensión territorial y ubicación fronteriza.

Tabla 3*Características Estructurales y Clasificación de los Municipios de Arauca (Vigencia 2024)*

Municipio	Categoría fiscal (ley 617/2000)	Población	Extensión territorial (Km ²)	Clasificación PDET (Decreto 893/2017)	Índice de desempeño o fiscal (IDF)	Característica
Saravena	6	65107	907	PDET	76	Fronterizo
Araucuita	6	63432	3060	PDET	68	Fronterizo
Tame	6	54160	5542	PDET	64	No fronterizo
Fortul	6	24198	1024	PDET	63	No fronterizo
Arauca	4	100690	5751	No PDET	54	Fronterizo, capital
Puerto Rondón	6	5235	2313	No PDET	48	No fronterizo
Cravo Norte	6	4576	5221	No PDET	43	Fronterizo

Nota: La clasificación de categoría fiscal, población y extensión se obtuvo del departamento nacional de planeación (*TerriData :: DNP.*) vigencia 2024. Los datos de clasificación PDET provienen del informe de (*Inversiones históricas en Arauca, 2021*). Los datos del IDF de (*- CIFFIT-DNP*), elaboración propia.

De esta forma, la tabla muestra una dicotomía en la configuración municipal del departamento de Arauca. Por una parte, refleja la existencia de una homogeneidad administrativa, dada la concentración de seis de los siete municipios en la categoría 6, nivel que denota menores capacidades en la gestión financiera, lo que justifica de alguna manera su marcada dependencia del sistema general de participaciones (SGP). Por otra parte, el análisis revela que dicha uniformidad en el ámbito fiscal contrasta con una profunda heterogeneidad en las dimensiones socioeconómicas y geográficas que se convierten en factores determinantes para la comprensión de su disparidad en la autonomía fiscal.

Así mismo, otro factor diferenciador es la inclusión en los programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET) implementados por el decreto 893 de 2017 como resultado del acuerdo de paz de 2016. De esta forma, los municipios de mayor afectación por el conflicto como

Araucuita, Fortul, Saravena y Tame han sido clasificados como PDET, mientras que la capital, Arauca, y los municipios de Cravo Norte y Puerto Rondón no lo son.

De esta manera, teniendo en cuenta los extremos en el índice de desempeño fiscal (IDF), se observa que el municipio de Saravena (PDET) con una población significativa de 65.107 habitantes, 907 km² siendo la menor extensión de terreno, presenta una mayor capacidad de gestión financiera que se refleja en sus picos de autonomía fiscal (66.12 en 2023) y con el mayor IDF (76 en 2024). Por otro lado, los municipios de Cravo Norte y Puerto Rondón, caracterizados por una menor población, una extensión de terreno considerable y sin acceso a los mecanismos de financiación que ofrece el PDET, operan con la menor puntuación 43 y 48 respectivamente, constituyendo los casos más críticos de autonomía fiscal en el departamento.

6.3.2 Análisis cuantitativo de la gestión financiera de los municipios del departamento de Arauca.

Para el análisis cuantitativo de la gestión financiera de los municipios de Arauca se calcularon los indicadores propuestos en la tabla 1 para cada municipio para el periodo 2014 – 2024. De esta forma, las tablas 4 a 10 presentan los resultados para los indicadores de las dimensiones de autonomía y generación de recursos propios, sostenibilidad del gasto y capacidad de inversión para los siete municipios.

Con el fin de observar la evolución temporal, las tablas contienen el valor anual de cada indicador. Los datos de los indicadores de la dimensión de autonomía y generación de recursos propios, que abarcan desde el indicador de participación de los ingresos corrientes en los totales hasta el indicador de participación de los no tributarios, se expresan en porcentajes; el indicador de sostenibilidad fiscal, se presenta en miles de millones de pesos constantes (base 2024); el

indicador de gasto per cápita está expresado en miles de millones de pesos constantes y el de inversión per cápita en millones de pesos constates. .

6.3.2.1 Arauca

Tabla 4

Indicadores de la gestión financiera del municipio de Arauca 2014 -2024

Indicador	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Participación ingresos corrientes en totales (%)	19,2	21,4	21,5	20,7	18,1	18,8	15,6	24,6	25,7	29,1	24,1
participación ingresos tributarios en corrientes (%)	88,6	91,3	87,5	89,0	89,2	89,7	85,8	81,2	65,8	80,4	73,4
Tasa de crecimiento ingresos tributarios (%)	0,0	45,0	-32	-2,9	7,9	5,7	-19	1,3	-2,3	11,7	-21
Participación predial en tributarios (%)	9,3	6,6	7,5	8,2	10,5	6,7	13,3	10,8	9,5	8,3	8,4
Participación industria y comercio en tributarios (%)	39,3	36,5	43,5	40,8	39,5	43,1	45,9	41,2	46,6	41,3	45,6
participación sobretasa a la gasolina (%)	0,7	1,9	3,9	2,7	2,6	3,8	10,7	13,1	7,6	8,4	8,3
Participación otros ingresos tributarios (%)	50,7	55,0	45,0	48,3	47,4	46,4	30,1	34,9	36,2	42,0	37,7
Participación No tributarios (%)	6,0	4,0	5,5	4,6	5,2	3,4	5,7	10,4	27,3	13,1	17,4
Sostenibilidad fiscal en miles de millones de \$	-118	-87	-58	-66	-26	-50	46	-37	-11	-25	2
Capacidad de financiamiento	2,44	2,56	2,02	1,93	2,25	2,04	1,70	1,95	2,37	2,02	1,89

Gasto per cápita en miles de \$	245	324	286	279	246	281	280	259	255	272	250
Inversión per cápita cifras en millones de \$	4,39	4,67	3,12	3,13	3,13	3,35	2,26	2,21	2,22	1,89	1,69

Fuente: (- *CIFFIT-DNP*, s. f.-b), cálculos y elaboración propia

6.3.2.2 Arauquita

Tabla 5

Indicadores de la gestión financiera del municipio de Arauquita 2014 - 2024

Indicador	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Participación ingresos corrientes en totales (%)	11,8	9,6	16,5	15,7	21,6	23,4	20,5	16,0	12,4	19,0	16,3
participación ingresos tributarios en corrientes (%)	68,3	77,1	57,5	68,3	61,1	67,1	62,7	57,6	62,8	54,9	51,5
Tasa de crecimiento ingresos tributarios (%)		64,5	-37	6,6	20,8	42	-10	-18	16	0,9	-17
Participación predial en tributarios (%)	7,7	4,7	8,0	7,3	7,2	4,9	6,9	8,4	7,5	8,9	18,0
Participación industria y comercio en tributarios (%)	37,5	31,2	22,9	42,2	36,6	47,4	40,6	45,9	39,2	48,5	35,7
participación sobretasa a la gasolina (%)	1,2	2,0	2,6	2,0	2,3	3,0	5,7	10,0	5,2	4,5	5,1
Participación otros ingresos tributarios (%)	53,6	62,0	66,5	48,5	53,9	44,8	46,8	35,7	48,1	38,0	41,2
Participación No tributarios (%)	18,6	13,4	31,2	17,1	21,1	23,1	22,0	26,6	20,6	31,5	30,6

Sostenibilidad fiscal en miles de millones \$	27	-11	1	-5	-28	-11	-8	-55	22	-8	-60
Capacidad de financiamiento	1,54	2,10	1,78	2,11	2,61	2,06	1,98	1,83	2,22	2,30	1,87
Gasto per cápita en miles \$	166	174	169	124	129	208	203	193	168	186	200
Inversión per cápita en millones de \$	1,38	3,87	1,62	1,65	1,99	1,85	1,91	3,05	2,44	2,21	3,22

Fuente: (- CIFFIT-DNP, s. f.-b), cálculos y elaboración propia

6.3.2.3 Cravo Norte

Tabla 6

Indicadores de la gestión financiera del municipio de Cravo Norte 2014 - 2024

Indicador	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Participación ingresos corrientes en totales (%)	27,7	30,0	28,0	20,4	17,0	21,2	22,3	16,4	24,6	31,1	21,9
participación ingresos tributarios en corrientes (%)	43,0	46,9	54,4	33,6	29,9	32,9	29,5	23,1	34,5	34,9	22,7
Tasa de crecimiento ingresos tributarios (%)	0,0	10,2	10,2	-53,6	-19,7	5,1	6,0	-29,4	62,3	54,8	-40,3
Participación predial en tributarios (%)	2,9	2,2	2,9	4,1	6,0	3,5	10,8	10,4	7,0	5,8	9,4
Participación industria y comercio en tributarios (%)	24,8	19,0	27,5	42,5	47,6	17,0	52,5	25,9	25,5	20,2	26,7
participación sobretasa a la gasolina (%)	0,0	0,0	0,5	1,4	1,6	1,5	16,6	14,0	8,6	5,9	8,8
Participación otros ingresos tributarios (%)	72,3	78,8	69,1	52,0	44,8	78,2	20,1	49,8	58,8	68,2	55,2

Participación No tributarios (%)	0,7	0,8	0,9	1,0	0,8	0,1	0,9	1,2	3,0	16,4	3,4
Sostenibilidad fiscal en miles de millones \$	-1	-32	-2	-1	-2	-4	3	-12	-58	-10	-41
Capacidad de financiamiento	2,16	1,68	1,97	1,31	1,49	1,56	1,81	1,52	1,60	2,44	1,86
Gasto per cápita en miles de \$	446	586	478	534	420	380	378	403	413	412	496
Inversión per cápita en millones de \$	3.28	11.01	3.37	3.25	3.67	3.35	2.25	6.32	16.31	5.35	13.64

Fuente: (- CIFFIT-DNP, s. f.-b), cálculos y elaboración propia

6.3.2.4 Fortul

Tabla 7

Indicadores de la gestión financiera del municipio de Fortul 2014 - 2024

Indicador	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Participación ingresos corrientes en totales (%)	20,1	15,6	15,4	17,8	15,6	15,2	11,9	14,0	18,0	11,8	19,1
participación ingresos tributarios en corrientes (%)	55,1	61,5	60,6	56,1	53,1	61,6	49,9	47,0	52,4	47,4	49,1
Tasa de crecimiento ingresos tributarios (%)	0,0	32,5	-31,2	0,2	-25,8	62,0	-27,7	-2,8	8,5	8,9	34,9
Participación predial en tributarios (%)	2,1	3,7	4,3	4,9	7,3	4,8	10,0	7,6	5,9	5,4	4,6
Participación industria y comercio en tributarios (%)	37,6	13,9	14,1	14,3	18,8	13,4	18,5	17,6	20,8	19,4	18,8
participación sobretasa a la gasolina (%)	0,0	0,5	1,4	3,9	3,5	2,2	6,2	17,4	14,8	13,9	10,8

Participación otros ingresos tributarios (%)	60,2	81,9	80,2	76,9	70,4	79,5	65,3	57,4	58,5	61,2	65,8
Participación No tributarios (%)	4,5	1,7	2,9	3,6	3,1	2,8	1,1	4,0	4,9	13,8	15,9
Sostenibilidad fiscal en miles de millones de \$	-5,0	-11	9,6	-4,4	-3,6	2,0	3,8	-3,2	-4,8	2,8	3,7
Capacidad de financiamiento	2,09	2,63	2,18	2,33	2,00	2,47	2,07	2,13	2,33	2,64	3,21
Gasto per cápita en miles de \$	220	203	166	162	140	156	164	163	144	152	162
inversión per cápita en millones de \$	2,4	3,9	1,6	2,2	1,9	2,3	2,5	2,5	2,0	3,1	2,4

Fuente: (- CIFFIT-DNP, s. f.-b), cálculos y elaboración propia

6.3.2.5 Puerto Rondón

Tabla 8

Indicadores de la gestión financiera del municipio de Puerto Rondón 2014 - 2024

Indicador	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Participación ingresos corrientes en totales (%)	27,0	11,2	25,5	16,3	15,1	24,4	14,2	13,7	25,9	27,3	26,8
participación ingresos tributarios en corrientes (%)	55,9	61,9	52,3	34,4	37,2	50,2	38,2	52,7	57,8	38,3	30,7
Tasa de crecimiento ingresos tributarios (%)	0,0	37,4	-38,0	-44,4	3,7	53,4	-36,8	107,6	27,0	-36,7	-18,7
Participación predial en tributarios (%)	3,5	2,4	4,1	11,9	6,1	4,6	8,8	4,3	4,0	6,9	3,9
Participación industria y comercio en tributarios (%)	15,0	14,1	15,1	16,3	8,1	17,8	21,1	9,0	8,2	15,8	14,2

participación sobretasa a la gasolina (%)	0,0	0,1	0,5	0,7	0,0	0,0	1,1	1,6	2,9	4,7	3,2
Participación otros ingresos tributarios (%)	81,6	83,4	80,3	71,1	85,8	77,5	68,9	85,0	85,0	72,7	78,8
Participación No tributarios (%)	0,8	0,8	2,4	1,1	0,8	2,8	0,7	0,7	1,2	8,3	5,0
Sostenibilidad fiscal en miles de millones de \$	2,7	-1,5	-0,9	-0,3	-0,1	-4,9	3,3	-14,2	0,6	-2,7	-6,3
Capacidad de financiamiento	2,11	2,37	2,19	1,59	1,68	1,91	1,55	2,24	2,37	2,21	2,08
Gasto per cápita	391	429	338	384	333	329	331	341	371	377	404
inversión per cápita en millones de \$	2,00	9,02	2,79	3,43	3,40	3,33	2,56	8,34	2,88	3,26	4,07

Fuente: (- CIFFIT-DNP, s. f.-b), cálculos y elaboración propia

6.3.2.6 Saravena

Tabla 9

Indicadores de la gestión financiera del municipio de Saravena 2014 - 2024

Saravena	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Participación ingresos corrientes en totales (%)	12,0	18,4	19,4	20,4	23,6	20,5	17,6	14,3	17,7	19,7	13,8
participación ingresos tributarios en corrientes (%)	72,2	86,8	79,6	78,1	80,5	83,5	77,7	79,3	87,6	74,0	68,1
Tasa de crecimiento ingresos tributarios (%)	0,0	128,1	-32,2	23,1	-1,0	10,2	-8,1	7,1	66,0	-22,2	-29,4
Participación predial en tributarios (%)	21,4	13,0	21,0	16,5	16,5	16,2	17,8	12,2	5,5	7,4	11,2
Participación industria y comercio en	53,1	26,7	28,0	18,6	15,7	19,5	24,1	29,5	14,4	25,4	22,2

tributarios (%)											
Participación sobretasa a la gasolina (%)	0,1	0,2	0,7	1,8	2,1	2,3	4,3	8,5	3,8	5,1	6,5
Participación otros ingresos tributarios (%)	25,3	60,1	50,4	63,1	65,7	62,0	53,7	49,8	76,3	62,1	60,2
Participación No tributarios (%)	9,6	4,9	6,9	6,9	5,9	7,3	5,1	4,7	3,0	14,8	15,2
Sostenibilidad fiscal en miles de millones de \$	7,2	-5,7	-0,3	-4,6	-28,2	-5,5	-4,8	-40,5	0,9	-0,4	-8,8
Capacidad de financiamiento	2,21	3,63	2,27	3,06	2,98	3,09	2,61	3,27	4,80	3,58	2,66
Gasto per cápita en miles de \$	95	109	127	116	110	111	127	106	107	132	136
Inversión per cápita en millones de \$	1,51	2,15	1,37	1,71	1,79	1,65	1,85	3,01	2,79	2,27	2,61

Fuente: (- CIFFIT-DNP, s. f.-b), cálculos y elaboración propia

6.3.2.7 Tame

Tabla 10

Indicadores de la gestión financiera del municipio de Tame 2014 - 2024

Tame	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Participación ingresos corrientes en totales	19,1	13,5	18,7	17,2	17,7	17,2	14,3	14,9	18,1	12,0	14,6
participación ingresos tributarios en corrientes	74,4	77,5	77,4	76,4	77,1	77,9	73,1	74,0	81,4	73,5	71,2
Tasa de crecimiento ingresos tributarios	0,0	10,0	0,0	7,9	-0,9	15,2	-18,9	-8,4	37,5	3,8	3,9
Participación predial en tributarios	13,8	14,3	15,8	12,9	14,6	14,8	17,9	21,6	12,4	11,8	12,0

Participación industria y comercio en tributarios	45,0	27,0	26,2	27,7	34,3	37,6	44,8	39,5	36,5	45,2	37,3
participación sobretasa a la gasolina	0,5	1,1	1,5	1,4	1,6	1,7	1,9	12,4	9,8	9,3	9,9
Participación otros ingresos tributarios	40,6	57,7	56,6	58,1	49,5	45,9	35,4	26,5	41,3	33,7	40,8
Participación No tributarios	1,7	1,5	2,3	1,7	2,2	1,8	1,6	2,3	2,8	12,8	12,5
Sostenibilidad fiscal	-6,18	-4,56	-9,49	-0,01	-8,40	-3,15	5,76	1,00	1,96	49,50	-4,76
Capacidad de financiamiento	2,17	1,60	1,92	2,21	2,19	2,31	1,93	1,85	2,41	2,59	2,50
Gasto per cápita	155	219	180	167	157	168	171	161	154	164	180
Inversión per cápita	1,77	2,49	1,90	1,97	1,98	2,16	2,01	1,81	1,85	2,28	3,00

Fuente: (- CIFIIT-DNP, s. f.-b), cálculos y elaboración propia

6.3.3 Análisis cualitativo de la gestión financiera de los municipios del departamento de Arauca

Tal como se estableció en el apartado metodológico, el presente análisis se fundamenta en la guía de técnicas para el análisis de la gestión económica y financiera de las entidades territoriales, la cual fue emitida por el departamento nacional de planeación DNP. De esta manera, mediante la adopción de indicadores oficiales se busca garantizar la validez, comparabilidad y pertinencia técnica de la evaluación realizada sobre la gestión financiera de los municipios del departamento de Arauca.

6.3.3.1 Análisis de la autonomía y generación de recursos propios

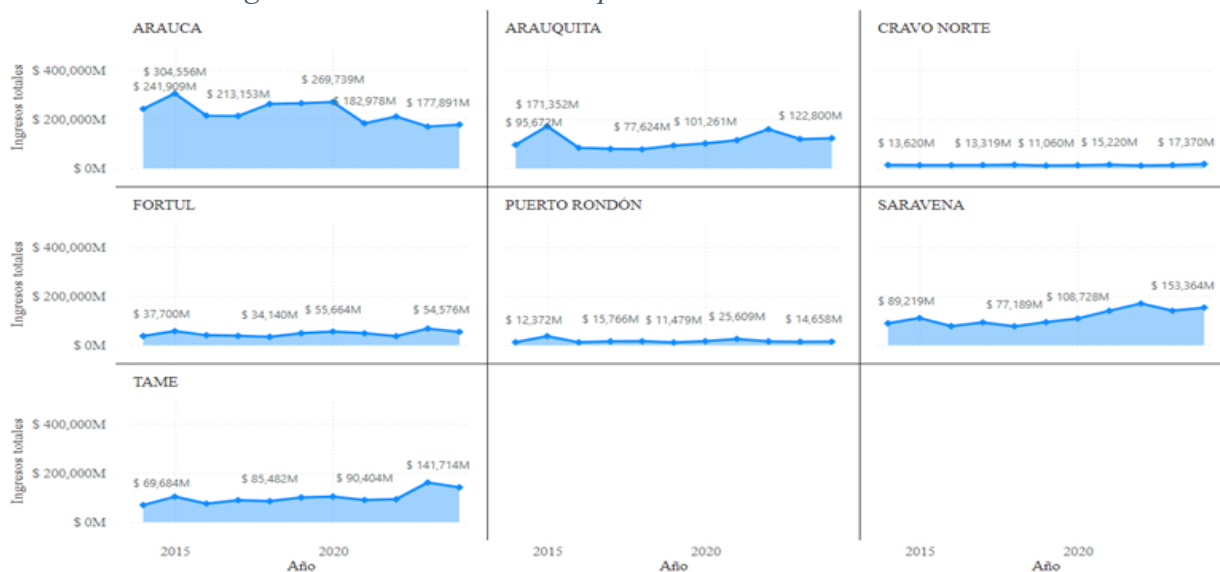
6.3.3.1.1 Tendencia de los ingresos totales en los municipios de Arauca 2014 – 2024

El gráfico 4 ilustra la evolución que han tenido los ingresos totales (A) en pesos constantes en los municipios del departamento de Arauca durante el periodo 2014 a 2024. La tendencia revela una disparidad en la escala de ingresos. Para facilitar el análisis, se han identificado tres niveles o

escalas definidas con base en el promedio de ingresos totales registrado por cada municipio durante el periodo de estudio: un nivel superior para ingresos promedio superiores a los 200 mil millones; un nivel intermedio, constituido por municipios con un promedio de ingresos entre los 100 mil y 200 mil millones de pesos y un nivel bajo, que comprende los municipios que registran un promedio de ingresos totales inferiores a 100 mil millones de pesos.

Gráfico 4

Tendencia de los ingresos totales en los municipios de Arauca 2014 - 2024



Nota. Las cifras están expresadas en millones de pesos constantes. Fuente: Los datos provienen del DNP - CIFFIT (Vigencia 2014-2024). Elaboración propia

En este contexto, el municipio de Arauca lidera con el mayor volumen en ingresos totales reales, consistente con su categoría municipal, su promedio histórico durante el periodo de análisis se sitúa en 228.458 millones de pesos. Además, su pico más alto se da en el 2015 cuando supera los 300.000 millones de pesos constantes. A partir de ahí, su tendencia es descendente hasta llegar a su nivel más bajo en 2023 donde registro la suma de 170.012 millones de pesos.

En la escala intermedia se encuentra el municipio de Saravena cuyo promedio de ingresos fue 114.058 millones de pesos, registrando sus picos más altos en 2022 donde la cifra alcanzó los

\$169.927 millones y en 2024 con \$153.364 millones de pesos, muestra una clara tendencia ascendente en el último quinquenio; Araucita con un promedio de ingresos totales de \$110.701 millones, este municipio registró dos repuntes importantes: uno en 2015 con \$171.352 millones y en 2022 con \$159.230 millones de pesos; Tame con un valor promedio de ingresos totales de 101.342 millones de pesos, donde a lo largo del periodo exhibió tres pico altos: uno en 2015 con \$103.824 millones, en 2022 con \$161.214 millones y 2024 con \$141.714 millones de pesos, en una tendencia ascendente que parte de los 70 mil millones en 2014 y llega a los 141 mil millones de pesos en el 2024.

Finalmente, en la escala más baja, con flujo de recursos más restringidos, operan los municipios de Fortul con un promedio de ingresos \$47.352 millones de pesos cuyos ingresos más altos se registraron en el año 2015 \$57.381 millones, en el 2020 con \$55.663 millones y en el 2023 con \$67.754 millones de pesos; el municipios de Puerto Rondón con un promedio de ingresos totales de \$17.380, este municipio ha registrado sus picos más altos en el año 2015 con 36.937 millones y en el 2021 con \$25.608 millones de pesos y una tendencia descendente; el municipio de Cravo Norte con un promedio de ingresos de \$13.402 millones de pesos, el más bajo de todos y una tendencia plana durante todo el periodo de análisis, donde su mayor ingreso se presentó en el 2024 donde registrando la suma de \$17.370 millones de pesos.

Es importante destacar que a excepción del municipio de Cravo Norte, todos presentan un incremento en sus ingresos totales en el año 2015

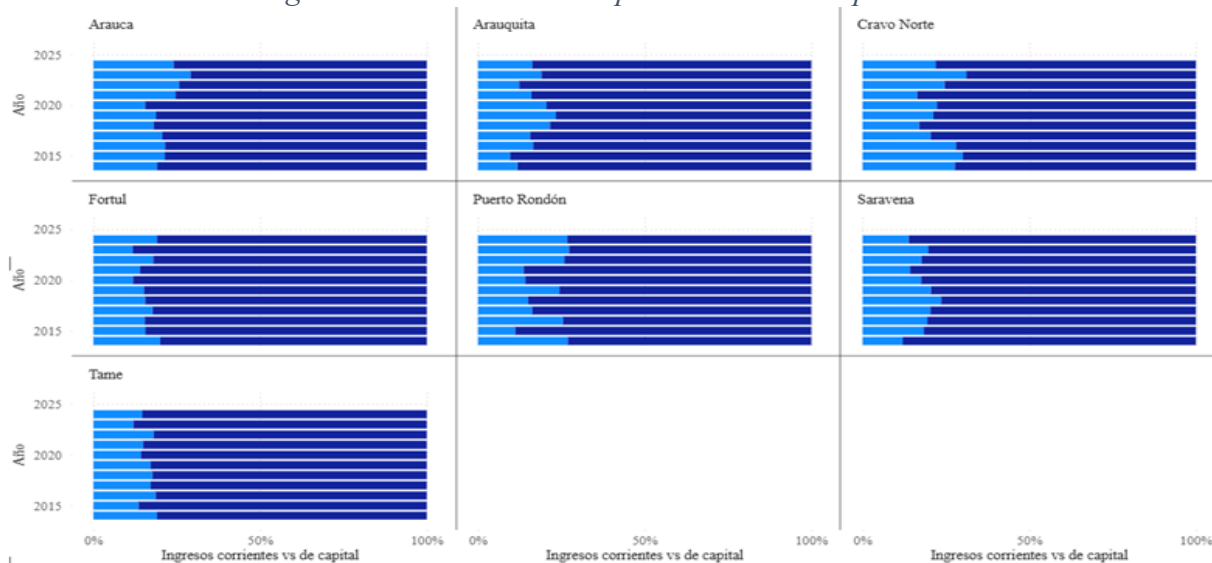
6.3.3.1.2 Participación de los ingresos corrientes (A0) vs capital (D) en los ingresos totales de los municipios de Arauca 2014 – 2024

En el marco de las operaciones efectivas de caja, la estructura de los ingresos totales se define como el resultado de la suma entre ingresos corrientes (A0) color azul claro y los ingresos

de capital (D) color azul oscuro. En este orden de ideas, el grafico 5 ilustra la participación de estos dos componentes en la conformación de los ingresos totales de los municipios de Arauca durante los años 2014 – 2024.

Gráfico 5

Distribución de los ingresos corrientes vs de capital en los municipios de Arauca 2014 - 2024



Fuente: (- CIFIIT-DNP, s. f.-b), elaboración propia

De esta forma, la principal característica que se aprecia en la imagen es el patrón dominante y transversal en todos los municipios de Arauca de los ingresos de capital en la composición de los ingresos totales. Por lo tanto, se evidencia que la base presupuestal de los entes territoriales de la región araucana no se sustenta en fuentes estables. Por el contrario, la participación en todas las vigencias de los recursos de capital superando el 70, a excepción de Cravo Norte que en 2023 reduce esta participación al 68, demuestra una dependencia estructural bastante crítica que compromete la eficacia de la gestión financiera, dado que la base presupuestal se cimenta sobre recursos de alta volatilidad.

En consecuencia, el gráfico permite evidenciar una estructura de ingresos donde predominan los recursos de naturaleza exógena y de mayor volatilidad lo que implica una mayor vulnerabilidad frente a las fluctuaciones políticas del orden nacional. Así mismo, esta dependencia configura una autonomía fiscal débil que dificulta la planeación financiera a largo plazo, así como la ejecución de proyectos de infraestructura e inversión sostenibles.

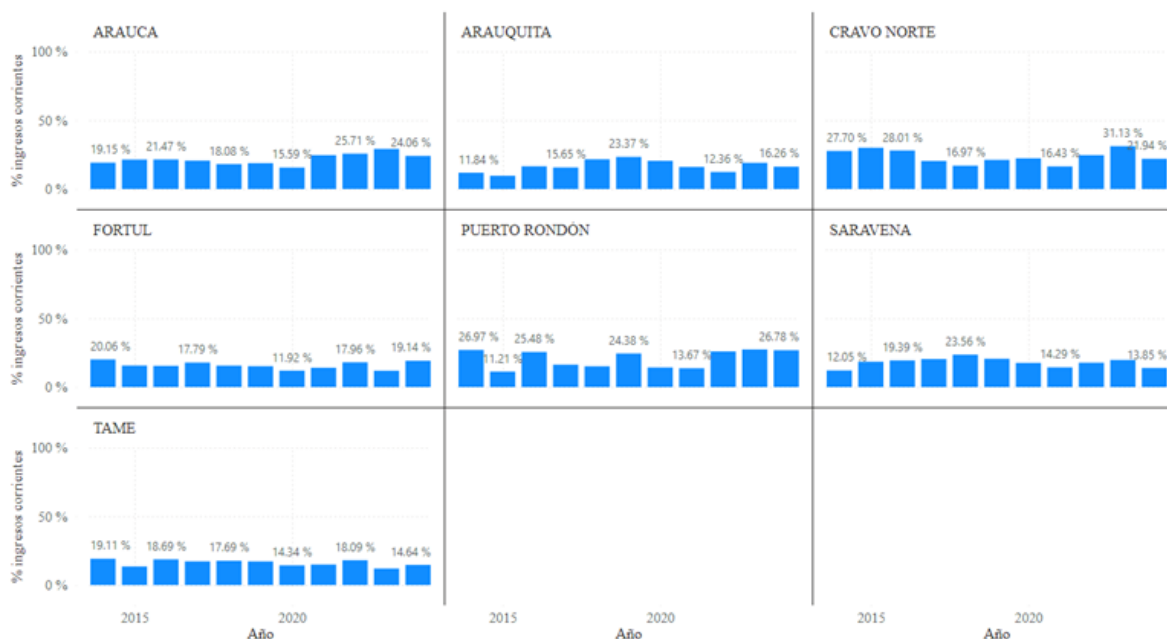
6.3.3.1.3 Porcentaje de ingresos corriente en los ingresos totales

Teniendo en cuenta la dinámica de los ingresos totales, a continuación, se analizan los ingresos corrientes que de acuerdo con el artículo 27 del decreto 111 de 1996 están compuestos por los ingresos tributarios (A1000) y los no tributarios (A2000). Por lo tanto, son ingresos que las entidades territoriales reciben de forma regular para el cumplimiento de sus funciones y competencias asignadas por la constitución y la ley. Además, en las operaciones efectivas de caja, dentro de este concepto se suman los ingresos por transferencias corrientes (A3000).

De esta manera, el gráfico 6 ilustra la participación porcentual de los ingresos corrientes dentro de los ingresos totales en los municipios de Arauca durante el periodo de análisis 2014 - 2024. Este porcentaje constituye un indicador directo de la autonomía fiscal que presentan estas entidades territoriales al reflejar la capacidad que tienen para financiar su operación y la gestión de recursos generados internamente.

Gráfico 6

Porcentaje ingresos corrientes en los ingresos totales de los municipios de Arauca 2014 - 2024



Fuente: (- CIFIIT-DNP, s. f.-b), elaboración propia

El análisis de la estructura financiera de los municipios de Arauca durante la década comprendida entre el 2014 a 2024 muestra una marcada debilidad en la capacidad de generación de ingresos propios confirmando la baja autonomía fiscal del análisis anterior.

Tal como se observa en la imagen, en ningún municipio y en ningún año del periodo estudiado, el porcentaje de ingresos corrientes logra superar el 35 de los ingresos totales. En promedio, los municipios fluctúan entre el 15 y el 25 del volumen total de ingresos.

De esta forma, se pueden identificar tres grupos: los de mayor participación como Puerto Rondón y Cravo Norte, que aunque el volumen absoluto de sus ingresos es el más bajo de todos, su base propia representa una porción mayor mostrando niveles más altos en el 2023 donde de Cravo Norte registró 31.13 y Puerto Rondón de 27.32.

El municipio de Arauca se ubica en un nivel de participación intermedia cuyos porcentajes en el último cuatrienio años se han consolidado por encima del 24 alcanzando su máximo de 29.14 en 2023. El resto de los municipios Fortul, Saravena, Tame y Arauquita conforman el grupo con la participación porcentual más baja. Arauquita registra el valor más bajo en el 2015 con un 9.63. El municipio de Saravena opera levemente por encima del 20 durante los años 2017 al 2019; el municipio de Fortul en el 2014 alcanza una participación del 20, de ahí en adelante siempre opera por debajo de este umbral y el municipio de Tame revela una incapacidad constante para superar el umbral del 20 de la participación de sus ingresos propios en sus ingresos totales.

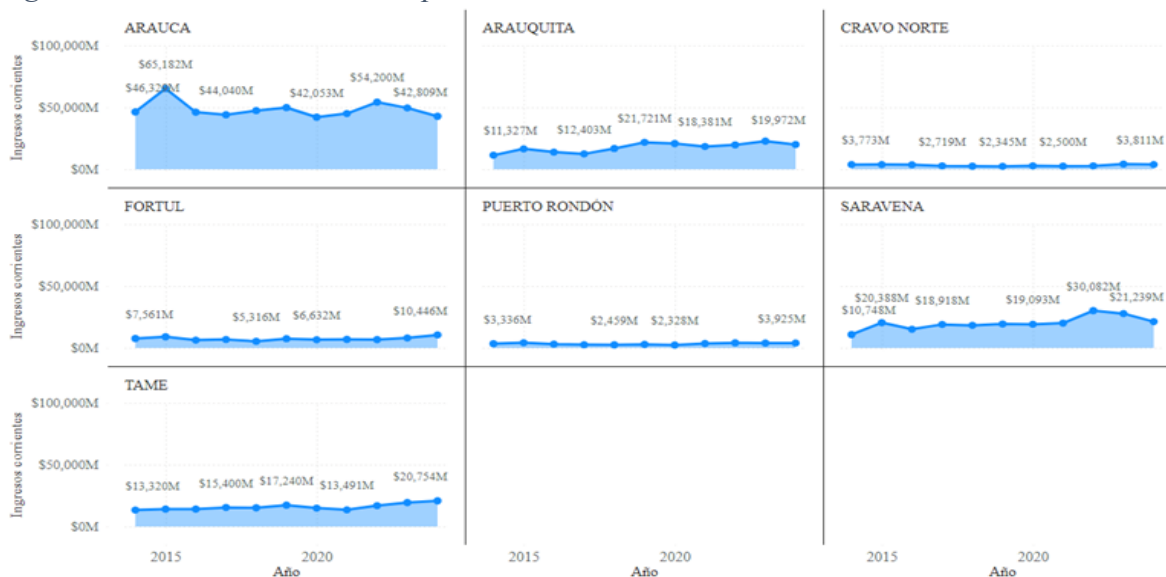
De este modo, si bien existe una complejidad general en los municipios de Arauca en la generación de ingresos propios, este último grupo, enfrentan mayores desafíos en la construcción de esa base fiscal propia. Por lo tanto, se hace necesaria una gestión financiera estratégica a través de la cual se pueda alcanzar una mayor autonomía fiscal para las entidades territoriales del departamento de Arauca.

6.3.3.1.4 Tendencia de los ingresos corrientes en los municipios de Arauca

El grafico 7 muestra la tendencia de los ingresos corrientes en cada uno de los municipios de Arauca en el periodo 2014 – 2024. La dinámica de estos ingresos es crucial para evaluar la eficacia de la gestión financiera municipal en la generación de recursos propios y la sostenibilidad fiscal.

Gráfico 7

Ingresos corrientes de los municipios de Arauca 2014 - 2024



Nota. Las cifras están expresadas en millones de pesos constantes. Fuente: Los datos provienen del DNP - CIFFIT (Vigencia 2014-2024). Elaboración propia.

En términos de ingresos, el municipio de Arauca lidera la posición lo cual es concordante por ser un municipio categoría 4. Por lo general, opera entre los \$42 mil millones y los \$65 mil millones de pesos, un nivel muy superior a los demás municipios. Sin embargo, presenta alta volatilidad y su tendencia es descendente ya que parte de un valor de \$65.182 mil millones de pesos en 2015 hasta llegar a los \$49.809 millones de pesos en el 2024.

Por otro lado, los municipios de Arauquita, Saravena y Tame exponen un patrón de crecimiento o de recuperación en la generación de sus ingresos corrientes. En el primer caso, parte de \$11.327 millones de pesos en 2014, con un pico alto en el 2019 de \$21.721 millones de pesos, hasta llegar a los \$19.972 millones de pesos en el 2024. En el caso de Saravena, su crecimiento sostenido se hace evidente a partir del 2017 con la cifra de \$19.918 millones de pesos hasta alcanzar su pico máximo de \$30.082 millones de pesos en 2022, aunque los dos últimos años presenta una tendencia descendente que culmina en 2024 con la suma de \$21.239 millones de

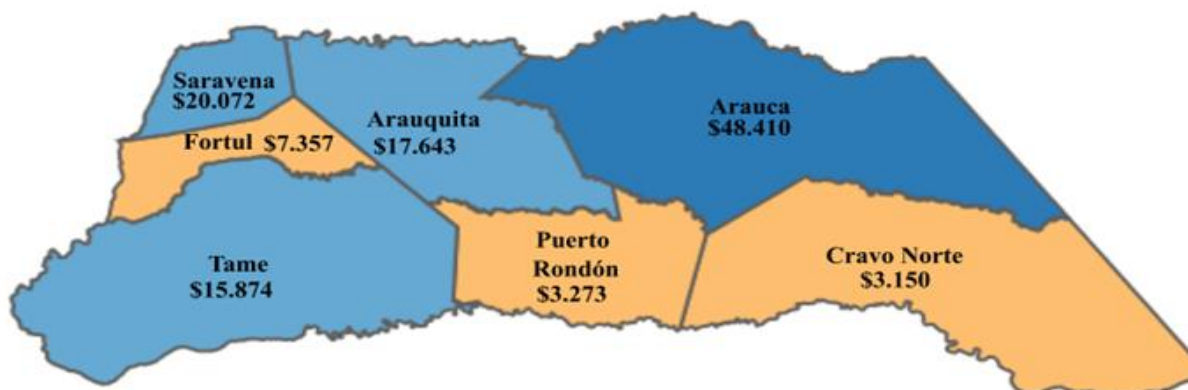
pesos. Tame por su parte, presenta una clara tendencia de ascenso que inicia con \$13.320 millones de pesos en 2014, hasta llegar a los \$20.724 millones de pesos en 2024.

Los casos de Fortul, Cravo Norte y Puerto Rondón muestran un patrón de mayor estancamiento en los niveles bajos lo que indica una gestión financiera con capacidades muy limitadas para la generación de ingresos propios. Fortul, por ejemplo, opera entre los \$5 mil millones y los 10 mil millones de pesos. Cravo Norte y Puerto Rondón, ambos presentan volúmenes de ingresos corrientes entre los 2 mil millones de pesos y los 4 mil millones de pesos. La falta de picos significativos en estos tres municipios podría ser el resultado de una gestión financiera pasiva en la recaudación.

El mapa del gráfico 8, presenta el promedio de ingresos corrientes en pesos constantes para los municipios de Arauca durante el periodo de análisis 2014 – 2024. De esta forma, se puede ver claramente en la distribución geográfica la disparidad existente en la capacidad de generar ingresos, y por ende, en la efectividad de la gestión financiera a nivel de cada municipio.

Gráfico 8

Distribución geográfica de la disparidad del promedio de ingresos corrientes por municipio 2014–2024



Fuente: (- CIFIIT-DNP, s. f.-b) cifras en millones de pesos constantes, elaboración propia

Teniendo en cuenta los datos de la tabla de promedio de ingresos tributarios (ver tabla A.4 apéndice A) y el mapa del gráfico, se distinguen tres grupos: en posición de líder color azul oscuro, como municipio de 4 categoría y capital de departamento, Arauca con un promedio de \$48.410 millones de pesos supera ampliamente a los demás municipios. Sin embargo, tal como se mostró en el gráfico anterior, este municipio presenta un declive en los ingresos corrientes. En este contexto, aunque su volumen es alto la gestión financiera parece estar enfrentando desafíos para mantener o capitalizar plenamente sus recursos propios.

Hacia el centro de la tabla y en color azul claro en el mapa, a una distancia significativa del líder, los municipios de Saravena con \$20.072 millones, Arauquita con \$17.643 millones, y Tame con \$15.874 millones de pesos conforman un subgrupo intermedio donde el promedio de ingresos corrientes se encuentra entre los \$15 mil millones y los \$20 mil millones de pesos.

En la parte final de la tabla y de color naranja en el mapa, los municipios de Fortul, Puerto Rondón y Cravo Norte, exhiben el promedio de ingresos más bajos de todo el conjunto con \$7.357 millones, \$3.273 millones y \$3.150 millones de pesos respectivamente. Estos valores tan reducidos vienen mostrando la extrema vulnerabilidad fiscal de estos entes territoriales que siendo categoría 6 como los tres anteriores, presentan mayor dificultad en su capacidad para generar ingresos propios.

En consecuencia, el análisis de los ingresos corrientes demuestra la necesidad de fortalecer la gestión financiera municipal en todos los municipios del departamento de Arauca, especialmente, en aquellos con los menores promedios y una tendencia estancada con el fin de avanzar hacia una mayor autonomía fiscal.

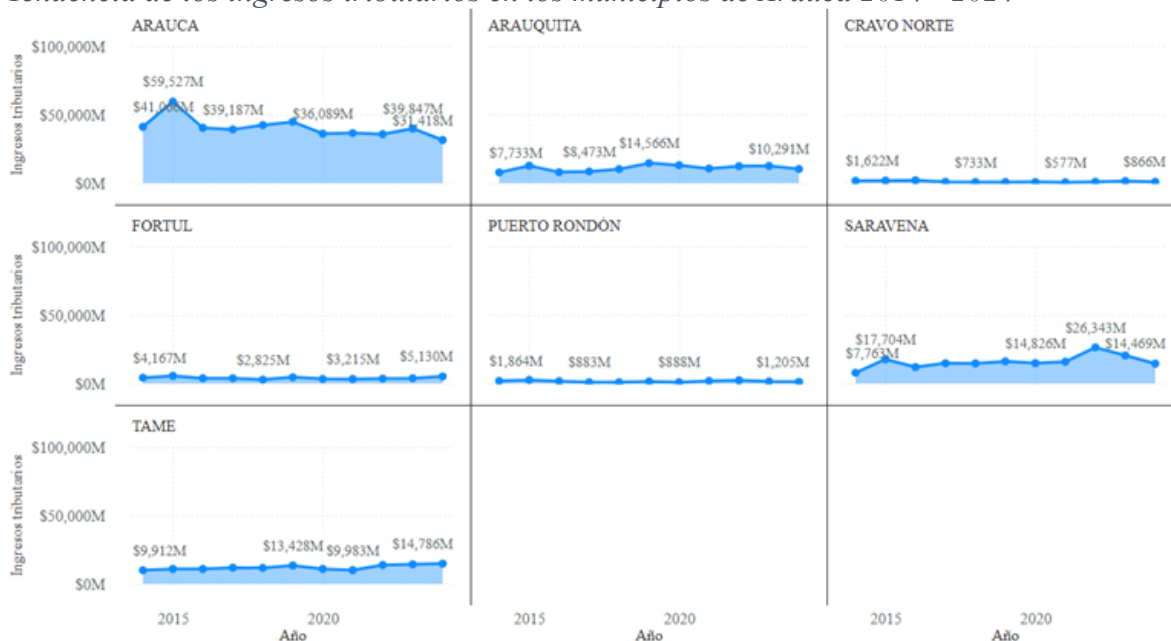
6.3.3.1.5 Ingresos tributarios

Los ingresos tributarios (A1000) de acuerdo con la clasificación de las operaciones efectivas de caja son aquellos que tienen el carácter de impuestos (Villamizar Jaimes, 2015) y por lo tanto constituyen la principal fuente de ingresos propios de los municipios. Estos ingresos son el componente más controlable dentro de los ingresos corrientes ya que dependen directamente de la gestión financiera municipal. Dentro de los más significativos en esta categoría se encuentran el predial, el de industria y comercio, sobretasa a la gasolina y otros impuestos tributarios.

Para analizar su comportamiento, el gráfico 9 a revela la tendencia que los ingresos tributarios a lo largo del periodo comprendido entre 2014 – 2024 en los municipios del departamento de Arauca. En la imagen se muestra un panorama heterogéneo en donde en algunos casos se presenta una alta volatilidad y en otros casos no tanto. Por medio de este análisis se evalúa la efectividad de la gestión financiera en su dimensión de recaudo y política fiscal propia.

Gráfico 9

Tendencia de los ingresos tributarios en los municipios de Arauca 2014 - 2024



Nota. Las cifras están expresadas en millones de pesos constantes. Fuente: Los datos provienen del DNP -

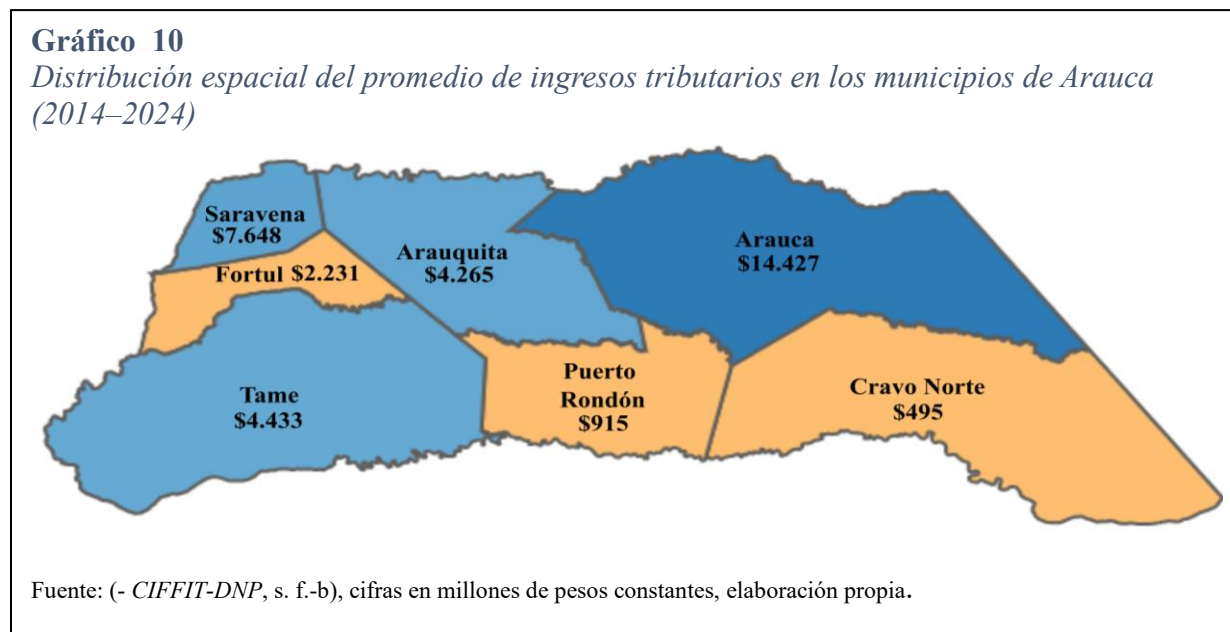
El municipio de Arauca representa la dinámica más significativa en términos de magnitud de los ingresos tributarios. De este modo, mantiene su posición de liderazgo en términos de recaudo operando en una escala superior con un promedio de 14.427 millones de pesos en el decenio (ver tabla 5, Apéndice A). Sin embargo, tal como se observó en la tendencia de los ingresos corrientes, la tendencia es descendente con una ligera recuperación en 2023, pero a 2024 vuelve y cae.

Un segundo subgrupo está conformado por los municipios de Arauquita, Saravena y Tame. En el caso de Arauquita, opera con ingresos tributarios desde los 7 mil millones hasta los 14.6 mil millones de pesos, con un promedio de recaudo en todo el periodo de 4.650 millones de pesos. En el caso de Saravena, opera entre los 7 mil millones y los 26 mil millones de pesos con un promedio en todo el periodo de 7.648 millones de pesos; presentan dos picos altos en el 2015 de 17.704 millones con una tendencia positiva de crecimiento hasta 2023 donde registra su segundo pico alto de 26.342 millones de pesos constantes, descendiendo los dos últimos años. En el caso de Tame, muestra una tendencia de crecimiento sostenido durante todo el decenio con una ligera caída en 2021 con un promedio de \$4.433 millones de pesos en recaudo en los diez años.

Un subgrupo final, caracterizado por una gestión financiera más limitada, está compuesto por los municipios de Fortul con un promedio de ingresos tributarios de 2.315 millones, Puerto Rondón con 915 millones y Cravo Norte 495 millones. Estos son municipios con un patrón de estancamiento en su tendencia que denota condiciones críticas en su gestión.

En términos geográficos, el grafico 10 a través del mapa se puede observar la distribución espacial de la disparidad en el promedio de los ingresos tributarios de los municipios de Arauca en los años 2014 al 2024. Por medio de los colores azul oscuro, claro y el naranja se pueden identificar tres patrones geográficos de recaudo. De esta manera, el color azul oscuro muestra el de mayor

promedio de recaudo. El azul claro, los municipios cuya gestión financiera les ha permitido tener una capacidad fiscal intermedia y por último, los de color naranja que representa los promedios más bajos y por lo tanto, los municipios de menor capacidad fiscal.



De este modo, se puede ver la gran disparidad espacial existente en el departamento que lo divide en sectores de mayor poder de recaudo y aquellos que presentan niveles críticos en la generación de sus propios ingresos con lo son, en particular, Puerto Rondón y Cravo Norte.

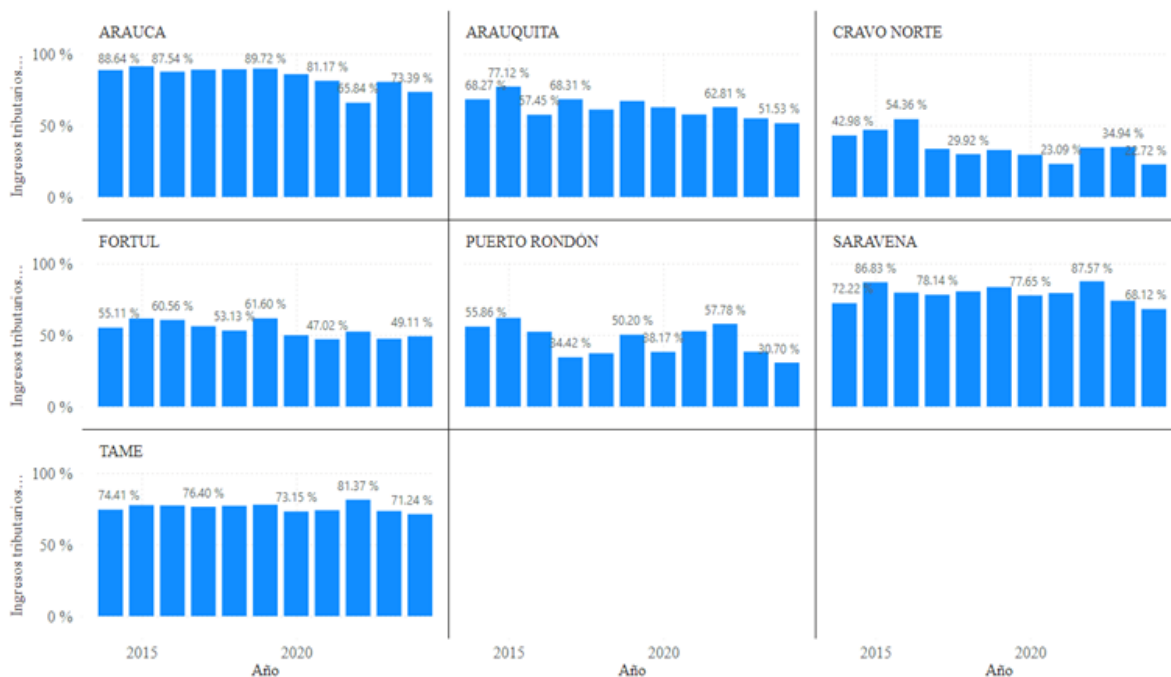
De otro lado, el mapa reproduce el patrón geográfico de la disparidad de los ingresos corrientes analizado anteriormente. Esto permite dar a entender que la disparidad en la gestión financiera tiene una fuerte base en la capacidad de recaudo tributario y una clara dimensión geográfica. La concentración del color naranja en los municipios de Fortul, Puerto Rondón y Cravo Norte, subraya que la fragilidad en la gestión fiscal se localiza en las entidades territoriales de menor población y, posiblemente, de menor desarrollo de infraestructura económica.

6.3.3.1.6 Participación de los ingresos tributarios en los ingresos corrientes

El gráfico 11 ilustra la participación en porcentaje de los ingresos tributarios en los ingresos corrientes de los municipios de Arauca durante el período 2014 – 2024.

Gráfico 11

Participación de los ingresos tributarios en los ingresos corrientes de los municipios de Arauca 2014 - 2024



Fuente: DNP -CIFFIT (vigencia 2014 – 2024), elaboración propia

La participación de los ingresos tributarios (A 1000) en la conformación de los ingresos corrientes (A0) es un indicador muy importante para medir el esfuerzo fiscal y este análisis revela una dinámica marcada por dos características: por un lado, la mayoría de los municipios presenta una fuerte volatilidad lo que dificulta establecer una trayectoria de crecimiento sostenido.

Por otro lado, la tendencia de participación es, en términos generales, descendente a lo largo de todo el periodo analizado. Por lo tanto, se evidencia una pérdida de peso relativo de los ingresos tributarios frente a otras fuentes de recursos que conforman los ingresos corrientes.

Todos los municipios, a excepción del Cravo Norte, registraron porcentajes altos de participación tributaria en la vigencia 2015. De igual manera, todos los municipios de Arauca muestran una recuperación en el año 2019. Este patrón de comportamiento coincide con el periodo de elección de alcaldes, aunque no se replica en las elecciones de 2023.

Así mismo, los municipios de Arauca registran un repunte en la participación de sus ingresos tributarios en el año 2022. Excepto el municipio de Arauca que en esta vigencia disminuyó su participación al punto más bajo en toda la década analizada.

Igualmente, el grafico 11 corrobora la tendencia general observada hasta el momento destacando el liderazgo del municipio de Arauca con un rango porcentual significativamente alto que oscila entre los 65 y 90. En un grupo intermedio, el municipio de Tame exhibe mayor estabilidad con valores que van desde 71 a 81, seguido por Saravena (68 - 87) y Arauquita (51 a 77). Finalmente, en un nivel inferior los municipios de Fortul (47 - 61), Puerto Rondón (30 - 61) y Cravo Norte, que presenta la menor participación con porcentajes que varían entre 22 al 54

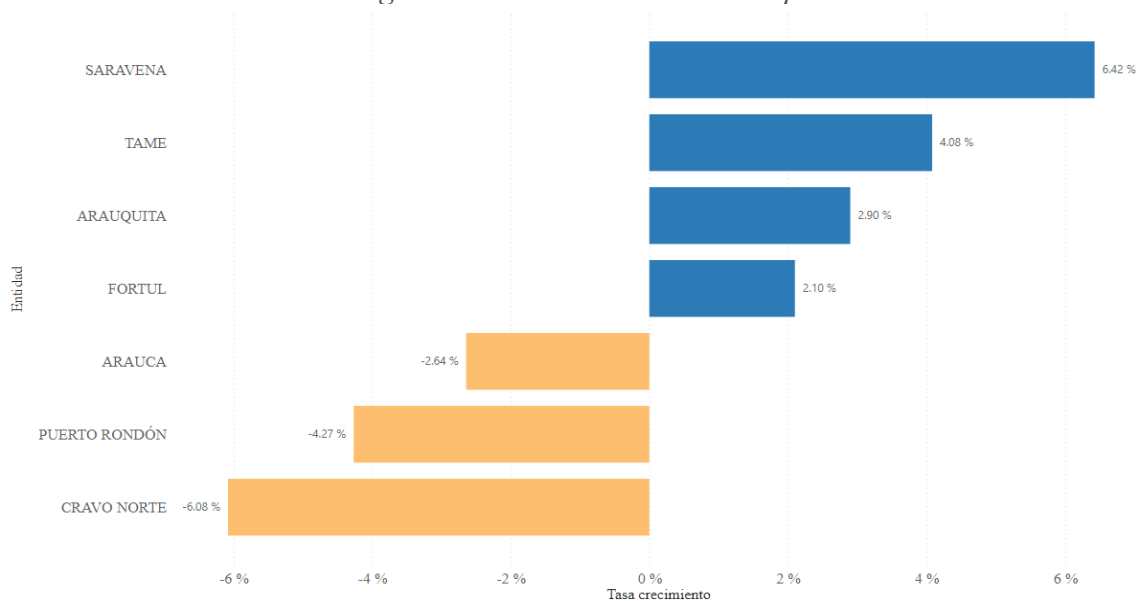
De esta forma, el análisis de la gestión fiscal muestra que el municipio de Tame ha tenido una gestión financiera con mayor enfoque y eficiencia que le ha permitido tener cierta estabilidad en sus ingresos tributarios. El municipio de Arauca, aunque es el líder, es importante señalar que su tendencia viene decreciendo sostenidamente desde el 2015. Los municipios de Puerto Rondón y Cravo Norte presentan la mayor volatilidad registrando una caída del 20 en su participación desde el 2014 al 2024. Esta significativa disminución deja ver una gestión fiscal débil en su base tributaria, lo que puede desviar su dependencia hacia fuentes no tributarias que aumentan la fragilidad de su autonomía fiscal.

6.3.3.1.7 Tasa de crecimiento de los ingresos tributarios

El gráfico 12 presenta la tasa de crecimiento anual de los ingresos tributarios en pesos constantes para el periodo 2014 – 2024 en los municipios de Arauca. Este indicador determina si el recaudo tributario ha desarrollado un crecimiento real, superior a la inflación, o si por el contrario, genera una pérdida de capacidad para la compra de bienes y servicios de la entidad (Departamento Nacional de Planeación, 2008).

Gráfico 12

Tasa de crecimiento de los ingresos tributarios en los municipios de Arauca 2014 - 2024



Fuente: DNP – CIFFIT (vigencia 2014 - 2024), elaboración propia

De esta forma, la imagen ilustra que cuatro de los siete municipios han logrado que sus ingresos tributarios crezcan por encima de la inflación. Con un 6.42 en la tasa de crecimiento, el municipio de Saravena lidera el grupo demostrando que su gestión financiera ha sido la más efectiva en incrementar el poder adquisitivo superando el crecimiento promedio del deflactor del PIB.

Los municipios de Tame con 4.08, Arauquita con 2.9 y Fortul con 2.1 lograron un crecimiento real positivo en el poder adquisitivo de sus ingresos tributarios. Por el contrario, los tres municipios restantes, incluyendo la capital, han experimentado un estancamiento y una pérdida en su capacidad de compra de bienes y servicios.

En este sentido, como se venido evidenciando en los análisis anteriores, el municipio de Arauca viene con una tendencia descendente desde el 2015 que se pronuncia aún más en el 2022, que se recupera levemente en 2023 para continuar en su descenso. Es un municipio con el mayor volumen de ingresos, pero la gestión financiera de su administración municipal en los últimos 10 años no la logrado mantener el ritmo de la inflación. En consecuencia, la entidad territorial presenta cada vez una menor capacidad de financiar su inversión o sus gastos con los recursos propios perdiendo así su autonomía fiscal.

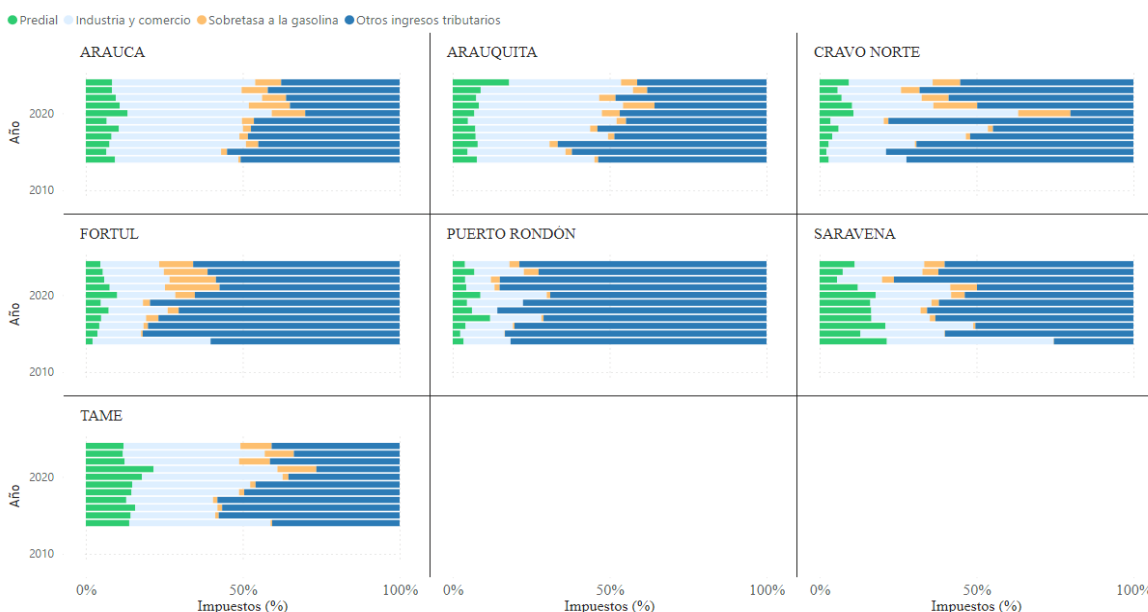
El municipio de Puerto Rondón, con una tasa de crecimiento negativa en sus ingresos tributarios de -4.27 confirma la ineficacia en la gestión de su base gravable. Por otro lado, el municipio de Cravo Norte presenta el desempeño más deficiente con el -6.08 en su tasa de crecimiento. Este decrecimiento indica que, además de poseer una base tributaria pequeña y con una tendencia a la disminución en sus ingresos tributarios, su valor de dichos recursos también se reduce en términos reales.

6.3.3.1.8 Participación porcentual de los impuestos en los ingresos tributarios

El grafico 13 desagrega los ingresos tributarios a lo largo del periodo 2014 – 2024 para los municipios de Arauca. La distribución porcentual de cada componente impositivo se identifica de la siguiente manera: el color verde para el predial, azul claro para el impuesto de industria y comercio, naranja para la sobretasa a la gasolina y el azul oscuro para otros ingresos tributarios.

Gráfico 13

Participación porcentual de los impuestos en los ingresos tributarios de los municipios de Arauca 2014 - 2024



Fuente: DNP – CIFFIT (vigencia 2014 - 2024), elaboración propia

El hallazgo más importante que se evidencia en la imagen es la preponderancia del color azul oscuro en todos los municipios y en casi todas las vigencias. De este modo, los recursos de la categoría otros ingresos tributarios concentran la mayor participación porcentual en los ingresos tributarios de los municipios de Arauca. Por lo tanto, la gestión financiera de los municipios de Arauca enfrenta un riesgo debido a que esta categoría está superando en muchos casos más del 50, cuando idealmente no debería representar mayores porcentajes que los ingresos por predial o por concepto de industria y comercio, tal como sucede en los municipios de mayor autonomía fiscal en el país.

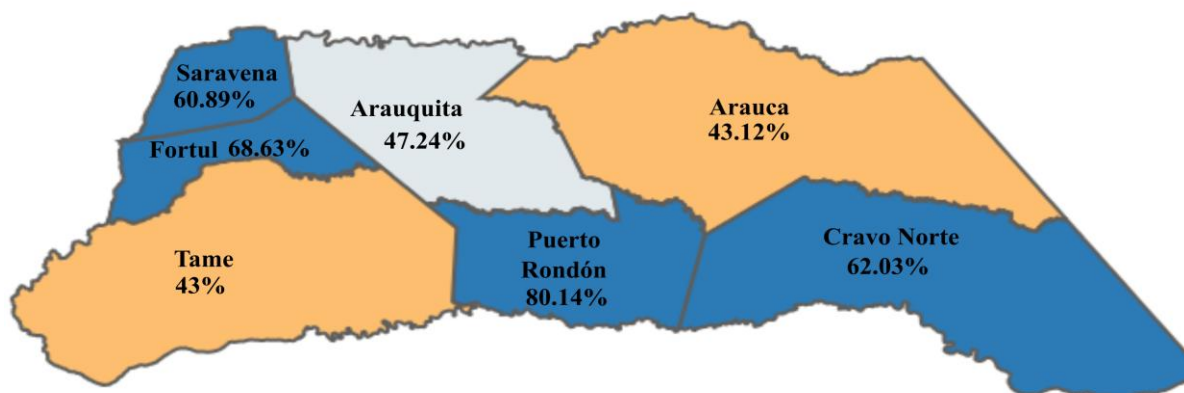
La categoría otros impuestos tributarios engloba una diversidad de gravámenes tales como la sobre tasa ambiental, de delineación, alumbrado público y estampillas, entre otros (ver apéndice B, tabal 6). En este punto, es importante destacar que no todos los municipios efectúan el recaudo

de la totalidad de estos recursos. Por ejemplo, mientras que algunos impuestos como el de estampillas, son recaudados universalmente por todos los municipios, otros como el de transporte por oleoductos y gasoductos, son específicos y su recaudo se limita solo a Saravena y Tame. En esencia, son recursos muy volátiles y menos recurrentes que los impuestos pilares como el predial. Por lo tanto, las entidades territoriales araucanas al depender de esta base fragmentada y sensible a los ciclos económicos quedan expuestas a la inestabilidad y a la debilidad en su gestión financiera.

Para ver el comportamiento en territorio araucano, el mapa del gráfico 14 ilustra la distribución de la participación promedio por concepto de otros ingresos tributarios en los municipios de Arauca a lo largo del periodo comprendido entre 2014 y 2024. Siguiendo con la línea de colores establecida, se observa un patrón invertido donde los municipios que, generalmente aparecían en naranja significando su debilidad, en esta ocasión aparecen en azul oscuro demostrando la fortaleza que en este tipo de tributos tienen.

Gráfico 14

Distribución promedio de la participación de otros ingresos tributarios 2014 - 2024



Fuente: (- CIFIIT-DNP, s. f.-b), elaboración propia.

De esta forma, se observa que, si bien todos los municipios presentan altas tasas de participación de estos gravámenes, los municipios de mayor debilidad en sus ingresos tributarios como son Fortul, Cravo Norte y Puerto Rondón, muestran una mayor fortaleza en el recaudo de las rentas agrupadas en la categoría de otros ingresos tributarios.

No obstante, es importante destacar que a una mayor participación de los otros ingresos tributarios compromete la autonomía fiscal, ya que los recursos provenientes de estos rubros tienen una carácter volátil e inestable de tal forma que se convierten en recursos impredecibles lo que dificulta la planificación a largo plazo.

Teniendo en cuenta lo anterior, se establece un umbral crítico del 50% para clasificar y definir los patrones de comportamiento de los municipios. Bajo este criterio, los municipios se agrupan en tres niveles: En el nivel superior se encuentran Arauca y Tame con promedios de 43.12 y 43, respectivamente, mantuvieron su participación igual o inferior al 50% en la mayoría de las vigencias, superando el límite solo de forma puntual, en el caso de Arauca en 2015, y Tame entre 2015 y 2017.

Un grupo intermedio incluye a Arauquita con un promedio 47.24%, mostró una alta dependencia inicial entre 2014-2016 y en el 2018 pero en las demás vigencias registró porcentajes inferiores al 50%.

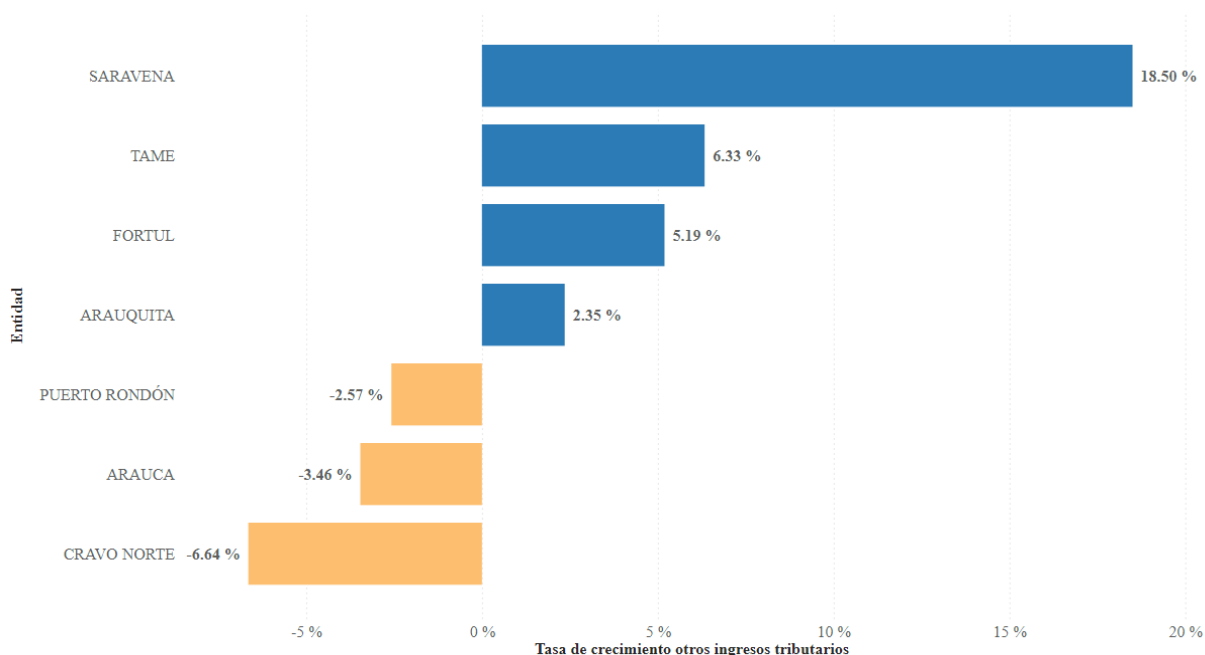
El grupo más crítico está compuesto por Saravena con promedio 60.89 y Cravo Norte con promedio 62.03, los cuales operaron consistentemente por encima del 50, a menudo alcanzando participaciones cercanas al 80. Sin embargo, Saravena logra tener tres vigencias por debajo de este umbral y el municipio de Cravo Norte 4 vigencias en las que la participación de estos ingresos fue menor al 50%.

Finalmente, con los niveles más alarmantes de dependencia, se encuentran Fortul con promedio 68.63 y Puerto Rondón con promedio 80.14, cuya participación nunca descendió del umbral del 50 en todo el periodo analizado.

Con este panorama, es importante analizar si este recaudo se está fortaleciendo o debilitando en términos de poder adquisitivo. Por esta razón, el grafico 15 revela la tasa de crecimiento de los ingresos por concepto de la categoría otros ingresos tributarios en los municipios del departamento de Arauca durante el periodo 2014 – 2024.

Gráfico 15

Tasa de crecimiento de la categoría otros ingresos tributarios en los municipios de Arauca 2014 - 2024



Fuente: (- CIFFIT-DNP, s. f.-b), elaboración propia.

De este modo, la imagen revela que solo cuatro de los municipios lograron que sus recursos de los otros ingresos tributarios crecieran por encima de la inflación, lo que les permite tener una mayor capacidad adquisitiva. En este punto es importante destacar el crecimiento del municipio

de Saravena que registra un 18.5, mostrando una excepcional ventaja sobre los demás. Sin embargo, este resultado no se debe a una gestión financiera eficiente, sino a las rentas petroleras que ingresan a través del impuesto de transporte de los oleoductos y gasoductos el cual presenta cifras muy superiores a las del impuesto de industria y comercio que es otro de los tributos fuertes del municipio.

Los municipios de Tame con 6.33, Fortul con 5.19 y Arauquita con 2.55 muestran crecimientos moderados válidos para mantener el poder adquisitivo real en esta categoría de ingresos lo que contribuye a la capacidad de estas entidades para financiar sus proyectos y operaciones.

En términos negativos, los municipios de Puerto Rondón con -2.57, Arauca con -3.46 y Cravo Norte con -6.64 denotan una contracción en los ingresos que reciben por esta categoría y por consiguiente una pérdida de capacidad de compra con estos recursos.

De este modo, se puede concluir que en el departamento de Arauca los municipios presentan niveles críticos de participación porcentual en el recaudo por concepto de otros ingresos tributarios, dado que su influencia es tan alta en el resultado total de los ingresos tributarios que es la que dictamina el comportamiento y la tendencia de estos durante todo el periodo analizado.

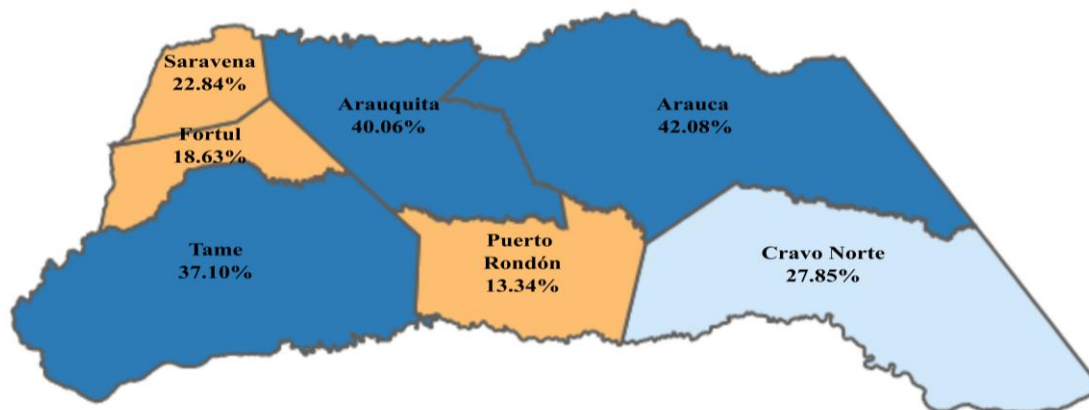
Bajo estas condiciones, los municipios de Saravena, Cravo Norte, Fortul y Puerto Rondón reflejan una dependencia excesiva de este tipo de tributo secundario y como agravante, el nivel de criticidad aumenta al considerar que los recursos que presentan mayor participación dentro de los ingresos tributarios están perdiendo valor adquisitivo real como es el caso de Arauca, Puerto Rondón y Cravo Norte. En estas circunstancias, las deficiencias en la gestión financiera tienen un impacto negativo en la autonomía fiscal municipal.

6.3.3.1.9 Participación del impuesto de industria y comercio en los ingresos tributarios

Continuando con el análisis de los impuestos dentro de los ingresos tributarios, el Impuesto de industria y comercio se consolida como la segunda fuente de ingresos tributarios en términos de participación porcentual. De este modo, el gráfico 16 muestra como se distribuye geográficamente el promedio de participación del ICA en los ingresos tributarios totales de los municipios de Arauca, durante el período de 2014 a 2024. Para facilitar la comprensión, se implementó una clasificación basada en este promedio, donde el azul oscuro identifica a los municipios con una participación superior al 35; el azul claro designa a aquellos cuyo promedio se sitúa entre el 25 y el 35 y el color naranja define el nivel crítico, dejando ver los municipios con participaciones promedio inferiores al 25.

Gráfico 16

Participación promedio del impuesto de industria y comercio en los ingresos tributarios 2014-2024



Fuente: (- CIFFIT-DNP, s. f.-b), elaboración propia.

Dentro de esta segmentación, se observa un primer grupo con una participación promedio de sus ingresos por concepto de impuesto de industria y comercio superiores al 35 con municipios como Arauca, Araucuita y Tame muestran una fortaleza en este recaudo. Remitiéndonos al gráfico

13, se observa que Arauca se mantiene constante durante todo el periodo de análisis con una participación que oscila entre 36 su registro más bajo en el 2015 y un 45.93 en el año 2020 de ahí su promedio de 42.08. en el caso de Arauquita, con un promedio de 40.06 presenta una mayor volatilidad con las vigencias de 2014 a 2016 y luego 2018 donde su participación disminuye a niveles inferiores al 25 y las demás vigencias se encuentran por encima del orden del 35 con picos más altos en 2019 con 47.37 y en 2023 con 48.55 su registro más alto. El municipio de Tame, igualmente presenta volatilidad en la participación de sus ingresos por concepto de industria y comercio iniciando en 2014 con una participación de 45 seguida de tres años consecutivos donde su participación se redujo a niveles inferiores al 25 y desde el 2019 a 2024 muestra cierta tendencia de crecimiento.

En el nivel intermedio, esta vez se encuentra el municipio de Cravo Norte con un promedio de 27.85 con alta volatilidad durante toda la década donde inicia los tres primeros años y los últimos tres años del periodo de estudio con porcentajes inferiores al 25 y sus picos más altos se encuentran en 2018 con 47.58 y en el 2020 con 52.49 que es su registro más alto.

En el nivel crítico de participación de los tributos de industria y comercio el municipio de Saravena con un promedio de 22.84 el grafico 13 ilustra como el 2014 fue su mejor año en cuanto al porcentaje que represento este recaudo en los ingresos tributarios del municipio con un porcentaje de 53.12. posteriormente en el 2016 reporta un porcentaje de 27.96 y en el 2021 29.45 el resto de las vigencias su porcentaje no logra superar el umbral del 25.

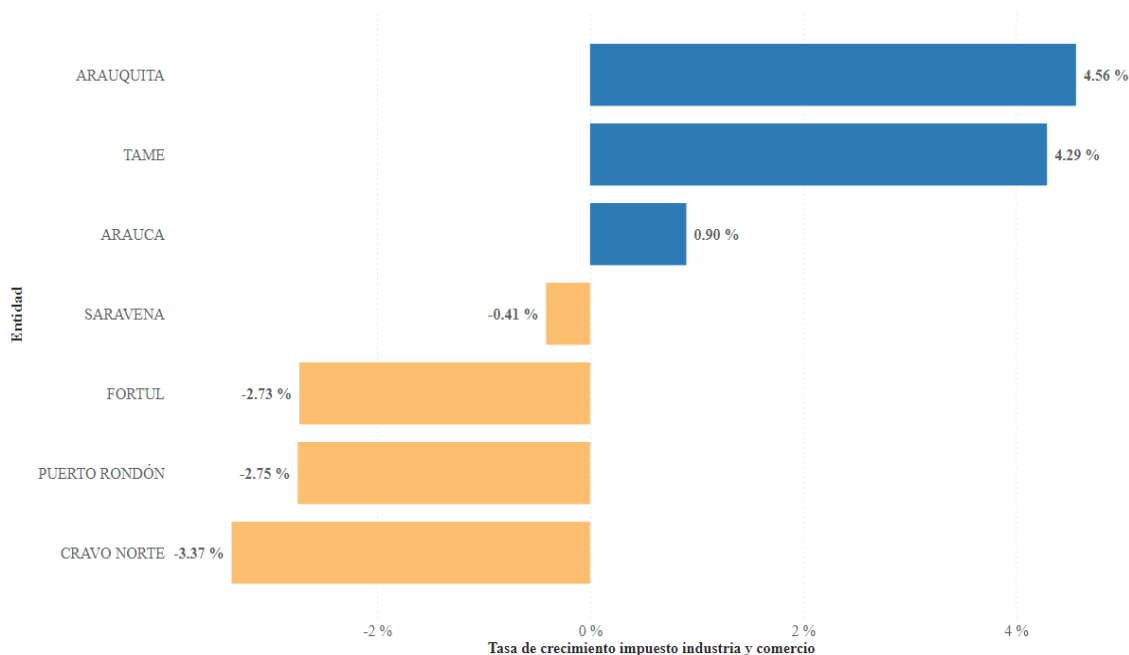
El municipio de Fortul con un promedio de 18.63 y Puerto Rondón con un promedio de 13.34 al igual que en el análisis de otros ingresos tributarios, son los que presentan los niveles más críticos donde el municipio de Fortul solo en el año 2014 logra tener una participación del 37.61 su pico más alto en toda la década, el resto de los años no logra superar el umbral del 25. El

municipio de Puerto Rondón presenta su pico más alto en el 2020 donde registro 21.14 llegando a porcentajes tan bajos del 8 en 2018 y en 2022.

Para evaluar el impacto que tiene el recaudo del impuesto de industria y comercio en términos de capacidad adquisitiva real, el grafico 17 muestra la tasa de crecimiento de este tributo en los municipios de Arauca durante los años 2014 – 2024.

Gráfico 17

Tasa de crecimiento del impuesto de industria y comercio en los municipios de Arauca 2014 - 2024



Fuente: (- CIFIIT-DNP, s. f.-b), elaboración propia.

De esta forma, se puede ver como a pesar de que el impuesto de industria y comercio es el segundo en participación porcentual dentro de los ingresos tributarios, solo tres municipios Arauquita con una tasa de crecimiento de 4.56, Tame con 4.29 y Arauca con 0.9, lograron tener un poder adquisitivo positivo. En concordancia, estos municipios son los que presentaron una mayor participación porcentual promedio.

El municipio de Cravo Norte presenta una paradoja fiscal debido a que si bien su participación porcentual del impuesto de industria y comercio mantiene un buen promedio muy cercano al 30 como lo indica el grafico 16, su tasa de crecimiento de -3.37 es la más baja de todos los municipios analizados. Esto tiene su explicación en el hecho de que al centro del periodo de análisis el municipio presentó los picos más altos, 47.58 en 2018 y 52.49 en el 2020, a partir de ahí, el descenso en la participación de este impuesto es bastante significativo.

Los municipios de Saravena con -0.41, Fortul con -2.73 y Puerto Rondón con 2.75 en sus tasas de crecimiento, evidencian la debilidad mostrada en la participación porcentual mostrada en el grafico 16 del impuesto de industria y comercio dentro de sus ingresos tributarios.

De esta manera, teniendo en cuenta que el impuesto de industria y comercio grava la realización de actividades industriales, comerciales y de servicios (Villamizar Jaimes, 2015), la disparidad en la participación del impuesto de industria y comercio dentro de los ingresos tributarios observada a través de los gráficos 13 y 15, ratificada por medio de la tasa de crecimiento, refleja diferencias en la capacidad municipal para capitalizar su sector económico.

En este contexto, municipios como Arauca, Arauquita y Tame demuestran una gestión financiera fuerte en este campo que logra integrar y fiscalizar sus actividades económicas. En contraste, los municipios de Saravena, Fortul, Puerto Rondón y Cravo Norte presentan una clara debilidad estructural en su administración fiscal que puede estar relacionada a dos factores: por un lado, con atribución a la gestión financiera municipal, la incapacidad para formalizar, fiscalizar o ampliar su base tributaria empresarial de manera efectiva. Por otro lado, en el plano privado, a la baja actividad económica presente en estos municipios. Incluso, podría deberse a una combinación de los dos.

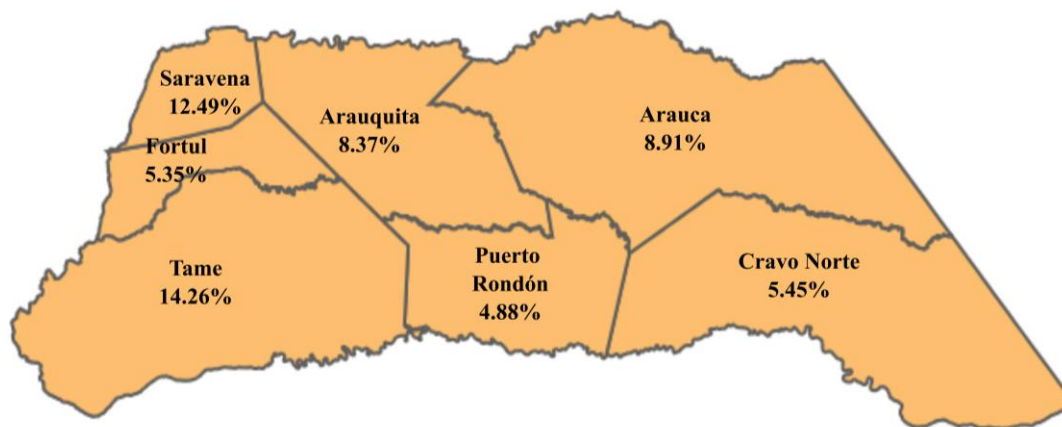
6.3.3.1.10 Participación del predial en los ingresos tributarios

En tercer lugar, de acuerdo con la participación porcentual en la composición de los ingresos tributarios se encuentra el Impuesto Predial, tal como se ilustra en el gráfico 13 para los municipios de Arauca en el periodo 2014-2024. Pese a que este impuesto debería, idealmente, ser la principal fuente de ingresos propios, se constata una evidente debilidad en su recaudo, con una participación en la que muy pocas veces alcanza siquiera el 20 en las vigencias analizadas.

El gráfico 16 presenta el promedio porcentual de la participación del impuesto predial unificado en los ingresos tributarios totales de los municipios de Arauca en el periodo 2014 - 2024. Utilizando la misma convención de colores de la presente monografía, se ha asignado el color naranja a todos los municipios, ya que el bajo porcentaje de participación de este impuesto en la composición de los ingresos tributarios revela una marcada debilidad estructural en la gestión fiscal en toda la jurisdicción.

Gráfico 18

Promedio de participación porcentual del predial en los ingresos tributarios en los municipios de Arauca 2014 - 2024



Fuente: (- CIFFIT-DNP, s. f.-b), elaboración propia.

En este contexto, de mayor a menor desempeño, se encuentran Tame con un promedio 14.26, cuyo máximo se observó en 2021 con 21.59. El siguiente municipio que logra, al menos

en una vigencia, superar un nivel de participación del 20 es Saravena con un promedio porcentual durante toda la década de 12.49, que registró sus picos más altos en 2014 con 21.43 y en 2016 en 20.99.

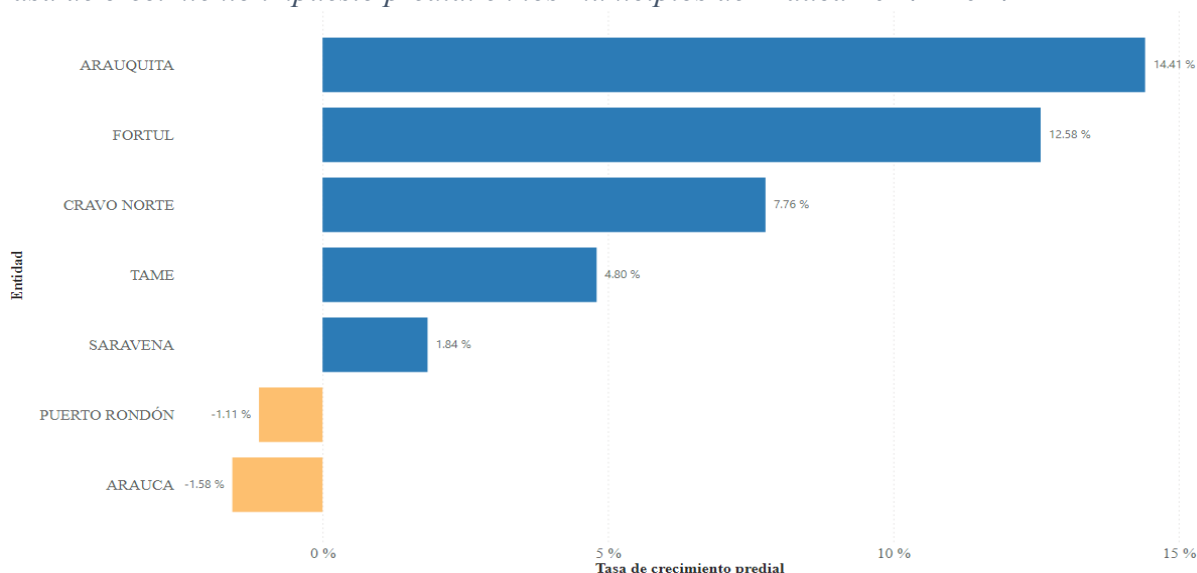
Seguidamente, en un nivel intermedio, se ubican los municipios de Arauca con un promedio de 8.91 y Arauquita con un promedio de 8.37, cuyo predominio de participación se mantuvo por debajo del 10. Sin embargo, se registraron algunas excepciones donde se superó esta cifra como ha sido el caso de Arauca que en el 2018 y en 2020 registró porcentajes de 10.55 y 13.33 respectivamente y Arauquita que experimentó un repunte significativo en 2024 alcanzando el 17.99.

Finalmente, el nivel más crítico de recaudo lo componen Cravo Norte con un promedio de 5.45, Fortul con promedio de 5.35 y Puerto Rondón con promedio 4.88, que operaron con porcentajes consistentemente bajos, incluso por debajo del 5 en la mayoría de las vigencias para Puerto Rondón.

En línea con el análisis realizado para los tributos anteriores, resulta fundamental examinar la evolución de la capacidad adquisitiva real. Con este propósito, el grafico 19 ilustra la tasa de crecimiento que este gravamen a registrado en los municipios de Arauca durante el periodo comprendido entre 2014 – 2024.

Gráfico 19

Tasa de crecimiento impuesto predial en los municipios de Arauca 2014 - 2024



Fuente: (- CIFIIT-DNP, s. f.-b), elaboración propia.

El análisis de la tasa de crecimiento real del impuesto predial, como se muestra en la imagen, pareciera indicar que a pesar de su participación minoritaria en la composición tributaria, cinco de los municipios han logrado que el crecimiento real de su recaudo supere la inflación, fortaleciendo su capacidad adquisitiva.

El caso más relevante es Arauquita cuya tasa de crecimiento ha registrado un 14.41. Este resultado se da gracias a una tendencia creciente en sus últimas vigencias, especialmente, por duplicar su participación en el recaudo en el año 2024. De igual forma, Fortul y Cravo Norte, a pesar de tener una participación promedio baja, reflejan resultados positivos debido a un incremento sostenido en el recaudo a partir de 2020.

Por otra parte, las tasas de crecimiento positivas de Saravena y Tame, que históricamente mostraron la mayor participación, son engañosas, pues reflejan la caída significativa en sus ingresos por predial desde 2020 y 2021, respectivamente.

Finalmente, Arauca y Puerto Rondón presentan los niveles más preocupantes, con tasas de crecimiento negativas que evidencian, en el caso de Arauca, una tendencia descendente desde 2020, y en el caso de Puerto Rondón, la persistencia en niveles críticos de baja participación y recaudo.

En síntesis, solo Arauquita y Fortul han logrado un incremento real en el poder adquisitivo de este ingreso, mientras que la mayoría de los demás municipios como Cravo Norte, Tame, Saravena y Arauca reflejan una caída en sus rentas y una participación decreciente. Puerto Rondón, manifiesta de forma reiterativa su incapacidad para lograr una gestión financiera que le permita un mayor poder adquisitivo.

El impuesto predial unificado, junto con el de industria y comercio, constituyen los pilares sobre los cuales se cimenta la estructura tributaria de los municipios con mayor autonomía fiscal a nivel nacional. Para el caso de los municipios de Arauca, el impuesto predial unificado, particularmente, representa una porción mínima y marginal en la composición de los ingresos tributarios. Por consiguiente, esta debilidad estructural evidencia la ineficiencia de la gestión financiera local para monetizar su base patrimonial, la cual tiene dos consecuencias críticas: por un lado, la vulnerabilidad del esfuerzo fiscal propio que genera una dependencia de la categoría de otros ingresos tributarios, los cuales por su naturaleza son más volátiles y fragmentados. De otra parte, se profundiza la dependencia de estos municipios de las transferencias intergubernamentales del orden nacional para sostener el gasto total, lo que implica una limitada capacidad de inversión y de autonomía fiscal en sus territorios.

6.3.3.1.11 Participación del impuesto de sobretasa a la gasolina en los ingresos tributarios

La Sobretasa a la Gasolina representa el rubro de menor participación dentro de la composición de los ingresos tributarios, tal como se ha ilustrado en el gráfico 13. En términos generales, este tributo mantiene la participación minoritaria esperada, generalmente por debajo del 5.

Es importante destacar que el impuesto de la sobretasa a la gasolina muestra un notable incremento de la participación porcentual en todos los municipios a partir del período 2019-2020 que se mantiene hasta el 2024. La mayoría de los municipios alcanzaron su pico más alto en 2021, donde han superado el 10 de participación, con la excepción de Saravena, que alcanzó un 8 ese mismo año. Por su parte, Cravo Norte exhibió su máxima participación en 2020 con 16.64. En contraste, el municipio de Puerto Rondón, manteniendo la tendencia de todos los impuestos analizados anteriormente, registró en todas las vigencias los porcentajes más bajos, incluso con valores cercanos a cero y un pico máximo de solo 4.7 en 2023.

6.3.3.1.12 Participación de los impuestos dentro de los ingresos tributarios en los municipios de categoría 1

Para establecer con claridad el referente ideal de participación que los impuestos deberían alcanzar con el fin de lograr una mayor autonomía fiscal, el gráfico 20 ilustra la participación porcentual promedio de los impuestos en la composición de los ingresos tributarios en los 26 municipios de categoría 1 durante el período 2014-2024. Se mantiene la misma paleta de colores utilizada en el gráfico 13 para representar a cada impuesto. De esta manera, se ofrece una referencia comparativa de la estructura tributaria de los municipios en Colombia que gozan de las mejores condiciones fiscales, permitiendo contrastarla con la estructura de ingresos observada en los

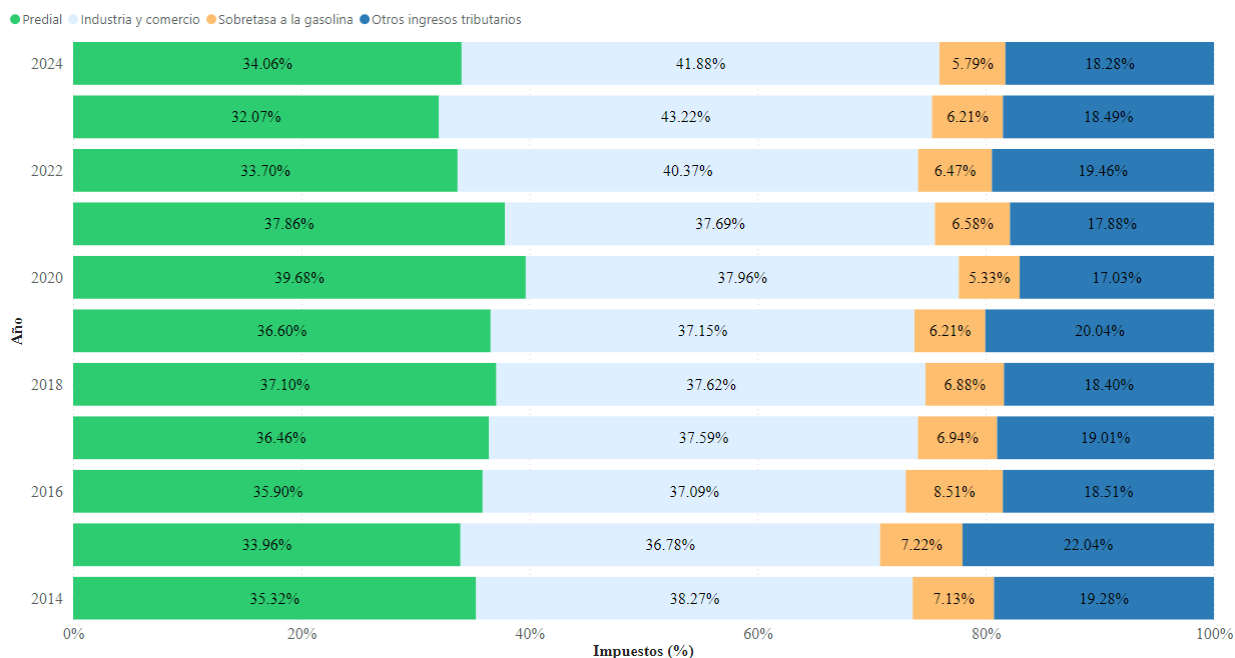
municipios

de

Arauca.

Gráfico 20

Participación porcentual promedio de impuestos en la composición de los ingresos tributarios en los municipios de categoría 1 2014 - 2024



Fuente: (- CIFIIT-DNP, s. f.-b), elaboración propia.

En este contexto, la imagen revela que los municipios de categoría 1 cimentan su gestión financiera sobre pilares estables, con el fin de garantizar una mayor autonomía fiscal. En este sentido, estas entidades concentran su esfuerzo en los dos tributos territoriales fundamentales como lo es el impuesto predial y el de industria y comercio, sobre los cuales construyen la base de su solidez financiera.

A diferencia de los municipios de Arauca, donde predominan los otros ingresos tributarios, en las entidades de categoría 1, la combinación del Predial e industria y comercio representa cerca del 75 de los ingresos tributarios totales en la mayoría de las vigencias.

El predial, con una participación que oscila entre el 32.07 y el 39.68 en el periodo analizado, demuestra que son municipios cuya gestión financiera eficiente logra capitalizar muy bien la propiedad. De manera similar, el de industria y comercio se mantiene robusto, con participaciones que van del 36.78 al 43.22, lo cual deja en claro la efectiva capitalización de la actividad económica en sus territorios.

En un marcado contraste con la realidad Araucana, la categoría de otros ingresos tributarios en estos municipios de referencia, presentan una participación marginal con tendencia a mantenerse entre el 18 y el 19. De este modo, se confirma su mínima dependencia de gravámenes fragmentados y de alta volatilidad.

En consecuencia, el análisis demuestra que los municipios de Arauca han invertido el patrón de gestión fiscal saludable, dado que en lugar de generar recursos a partir de los pilares que sustentan la estructura tributaria de las entidades territoriales, es decir sobre los impuestos de industria y comercio y el predial, su esfuerzo fiscal se ha inclinado hacia la participación dominante de ingresos inestables agrupados en la categoría de otros ingresos tributarios.

6.3.3.1.13 Participación de los ingresos no tributarios en los ingresos corrientes de los municipios de Arauca 2014 – 2024

Los ingresos no tributarios los constituyen aquellos que no tienen origen en los impuestos, sino que provienen de otras fuentes como la prestación de servicios públicos, explotación de bienes transferencias y otros conceptos no clasificados dentro de los tributos (Villamizar Jaimes, 2015). Además, son la otra base de ingresos propios de las administraciones territoriales.

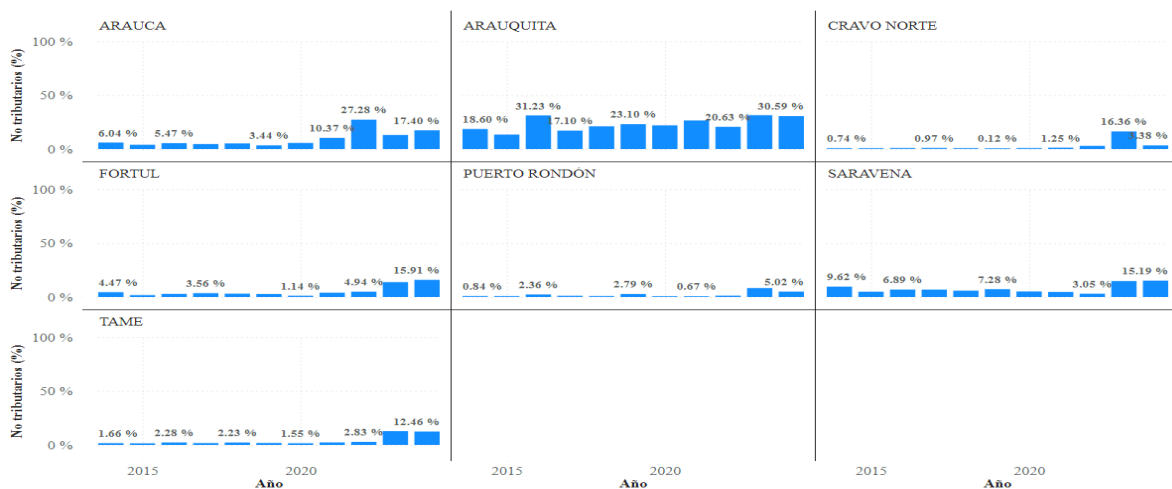
Históricamente, los ingresos no tributarios de los municipios de Arauca han mantenido una tendencia de participación minoritaria en la composición de los ingresos corrientes, siendo

consistentemente inferiores a los ingresos tributarios. A continuación, el gráfico 21 ilustra la participación porcentual de estos ingresos no tributarios dentro del total de los ingresos corrientes para los municipios de Arauca durante el período comprendido entre 2014 y 2024.

Gráfico 21

Participación de los ingresos no tributarios en los ingresos corrientes de los municipios de Arauca 2014 - 2024

Participación de los ingresos no tributarios en los ingresos corrientes de los municipios de Arauca 2014 - 2024



Fuente: (- CIFFIT-DNP, s. f.-b), elaboración propia.

En el análisis de la imagen se revela una tendencia creciente en la participación de los ingresos no tributarios dentro de los ingresos corrientes de los municipios de Arauca. Esta situación se hace notoria en los últimos cuatro años del periodo analizado con mayor énfasis en las vigencias 2023 y 2024.

El municipio de Arauquita se destaca por tener la mayor participación promedio de estos ingresos, cuyos porcentajes oscilan entre el 13.44 en 2015 y alcanzando su máximo en 2023 con un 31.46. Le sigue el municipio de Arauca, que registró un pico del 27.28 en 2022 y mantuvo su participación por encima del 10 de 2021 a 2024.

En un nivel intermedio se encuentra un grupo de municipios que también experimentó un crecimiento considerable. Entre estos, Fortul, Saravena y Tame registraron sus picos mas altos entre 2023 y 2024, mostrando un incremento considerable en estos dos años, ya que antes sus porcentajes eran bastante marginales.

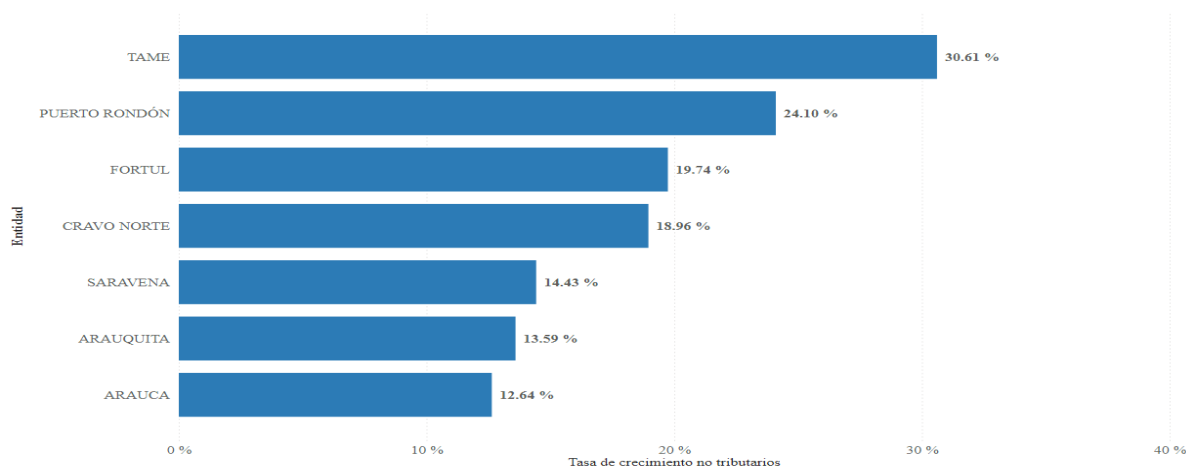
En el nivel inferior de participación se encuentra el municipio de Cravo Norte, que a pesar de haber alcanzado un pico inusual del 16.36 en 2023, el resto del periodo presenta cifras bajas, generalmente inferiores al 1.5. Finalmente, el municipio de Puerto Rondón presenta la participación más baja y volátil, con porcentajes cercanos a cero en varias vigencias. También registra su pico más alto en el 2023 con 8.29.

6.3.3.1.14 Tasa de crecimiento de los ingresos no tributarios en los municipios de Arauca

El incremento notable en la participación de los ingresos no tributarios observado en las últimas cuatro vigencias, especialmente en las dos más recientes, se ve directamente reflejado en la tasa de crecimiento real que se ilustra en el gráfico 22 durante las vigencias 2014-2024.

Gráfico 22

Tasa de crecimiento de los ingresos no tributarios en los municipios de Arauca 2014 - 2024



Fuente: (- CIFFIT-DNP, s. f.-b), elaboración propia.

En la imagen se aprecia que las tasas de crecimiento de estos ingresos no tributarios son significativamente superiores a las de los ingresos tributarios, cuyo valor máximo fue registrado por Saravena con 6.42 (ver gráfico 12).

El municipio de Tame lidera con una robusta tasa del 30.61. Así mismo, se destaca el caso de Puerto Rondón con 24.19, una cifra que contrasta drásticamente con el crecimiento negativo que había presentado en sus ingresos tributarios. De igual forma, Fortul, Cravo Norte y Saravena exhiben crecimientos igualmente robustos.

Por el contrario, el municipio de Arauca presenta la menor tasa de crecimiento en este rubro, lo que refleja dificultades en la gestión de estos ingresos, en consonancia con las cifras de crecimiento negativo ya registradas en sus ingresos tributarios.

Esta tendencia creciente en la participación de los ingresos no tributarios se ve influenciada por dos factores: por un lado, una disminución en la participación relativa de los ingresos tributarios en la composición de los ingresos corrientes, y por otro, un crecimiento real efectivo de los ingresos no tributarios, particularmente acentuado en los últimos cuatro años.

6.3.3.2 Sostenibilidad del gasto

6.3.3.2.1 Sostenibilidad fiscal

Con el propósito de evaluar la capacidad que los municipios de Arauca tienen para impulsar sus proyectos de inversión, el gráfico 23 ilustra la tendencia que ha desarrollado el indicador de sostenibilidad fiscal en cada una de las entidades territoriales a lo largo del periodo comprendido entre 2014 y 2024. Para una mejor comprensión, la zona de color azul indica que la entidad se encuentra en superávit fiscal, mientras que la zona naranja señala una situación de déficit fiscal.

Gráfico 23

Tendencia del indicador de sostenibilidad fiscal en los municipios de Arauca 2014 - 2024



En la imagen se aprecia claramente que la gestión financiera de los municipios de Arauca opera bajo una fragilidad en términos de sostenibilidad fiscal (Balance primario). La mayoría de las entidades, incluyendo la capital, presentan un déficit primario constante. Esto implica que sus Ingresos no son suficientes para cubrir el gasto de funcionamiento más Inversión.

Esta situación se presenta como consecuencia directa de la debilidad observada en la generación de recursos propios, como el predial e industria y comercio, y la disminución progresiva de la participación de los ingresos tributarios en los municipios. De esta forma, las administraciones se forzadas a depender de otros recursos no recurrentes, como las transferencias intergubernamentales del orden nacional, solo para mantener su operación y sus niveles de

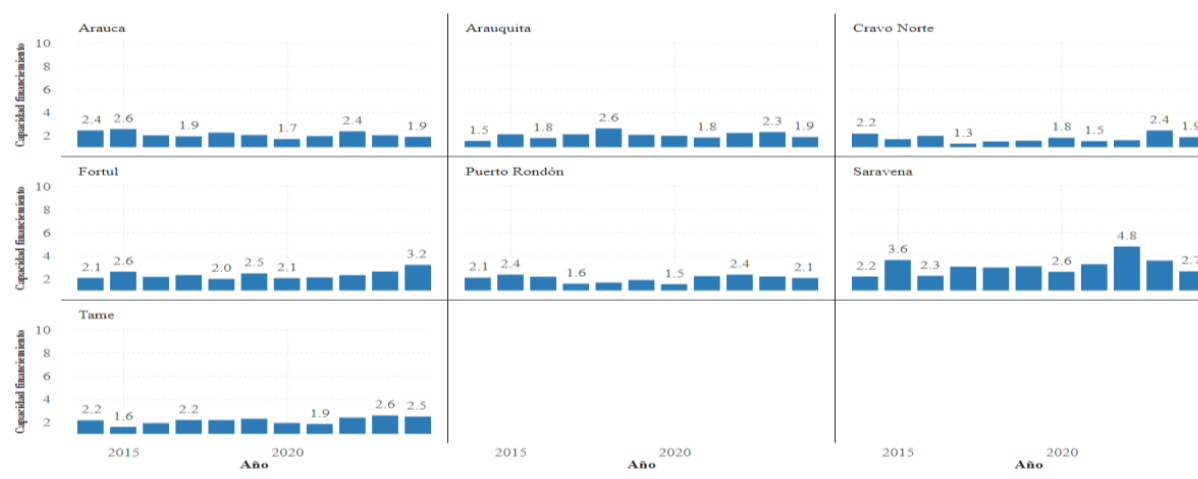
inversión, lo que compromete seriamente la autonomía fiscal y la capacidad de reacción ante posibles shocks económicos futuros.

6.3.3.2.2 Capacidad de financiamiento

La capacidad de financiamiento indica cuantos pesos de los ingresos corrientes tienen los municipios para cubrir cada peso de los gastos de funcionamiento. En este sentido, el gráfico 24 muestra la distribución de la capacidad de financiamiento de los municipios de Arauca durante los años 2014 – 2024.

Gráfico 24

Distribución de la capacidad de financiamiento en los municipios de Arauca 2014 - 2024



Fuente: (- CIIFFIT-DNP, s. f.-b), elaboración propia.

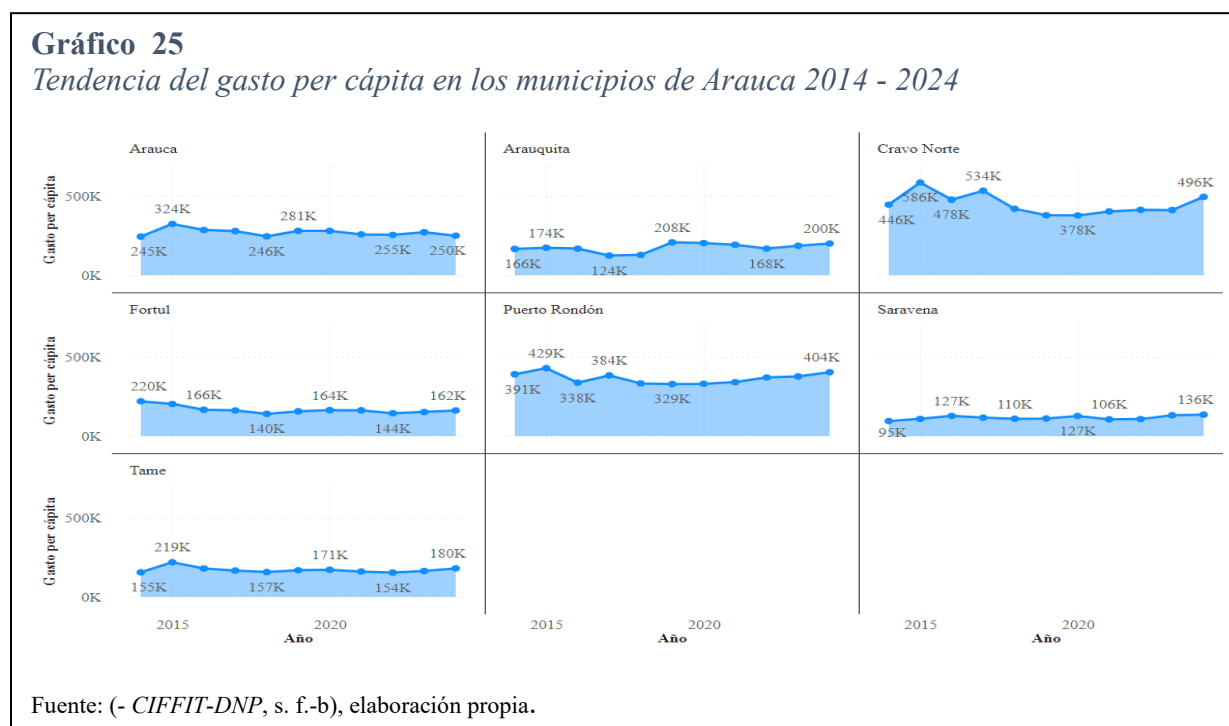
Teniendo en cuenta que un valor superior a 1 es indispensable para que quede margen para la inversión. En general, todos los municipios de Arauca muestran una capacidad de financiamiento estable y suficiente entre 1.3 y 3.2, lo que significa que cubren sin problemas sus gastos operativos con sus ingresos corrientes.

Esta solidez aparente en la capacidad de funcionamiento contrasta con el análisis anterior donde se evidenció un fuerte déficit en el balance fiscal primario o sostenibilidad fiscal. Esto

sugiere que la rigidez fiscal no está en la operación básica, sino en la incapacidad de los ingresos corrientes para cubrir la totalidad de los gastos totales. El caso de Saravena 4.8 destaca gracias al gran volumen de ingresos corrientes, impulsados en gran medida por el impuesto de transporte de oleoductos y gasoductos, lo que le permite un gran margen de maniobra.

6.3.3.2.3 Gasto de funcionamiento per cápita

El gasto de funcionamiento per cápita establece el monto promedio que el municipio gasta por habitante para mantener su operación y administración (Departamento Nacional de Planeación, 2008). Es un indicador vital en la gestión financiera municipal porque mide la rigidez operativa del presupuesto, ya que, a mayor valor, mayores recursos se estarían destinando a la burocracia en lugar de a la inversión social. El gráfico 25 muestra la tendencia de este indicador en los municipios de Arauca durante 2014 - 2024.



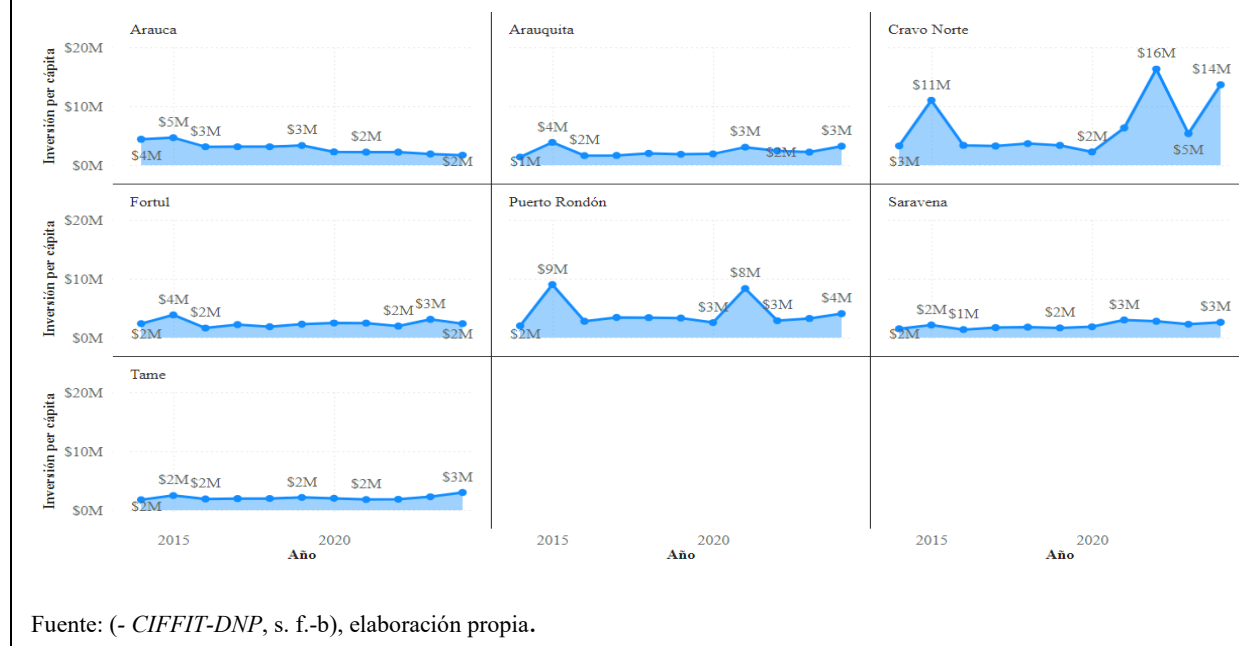
Por un lado, revelando patrones preocupantes, el municipio de Cravo Norte tiene el mayor y más volátil gasto per cápita, con picos cercanos a los 586 mil y 534 mil pesos constantes. Este gasto operativo desproporcionado por habitante es insostenible y explica, de alguna manera, su déficit fiscal, ya que la baja base poblacional no justifica el alto costo de su aparato administrativo. En las mismas condiciones se encuentra el municipio de Puerto Rondón, con valores cercanos a los 400 mil pesos por habitante. Ambos municipios presentan sus picos más altos en el 2015, 2017 y 2024, y el pico más bajo en el 2019.

De otro lado, los municipios de Arauca, Arauquita, Fortul, y Tame, mantienen su gasto per cápita en un rango más estable y bajo entre 150 mil y 300 mil pesos por habitante. En cuanto al municipio de Saravena, presenta las cifras más bajas entre 95 mil y 136 mil pesos. Esto podría indicar que, aunque el municipio está reportando ingresos corrientes altos, su gasto operativo es relativamente bajo, lo cual se traduce en una gestión financiera está priorizando la asignación de una mayor proporción de sus recursos hacia otro tipo de gastos.

6.3.3.3 Capacidad de inversión

6.3.3.3.1 Inversión per cápita

El indicador de inversión per cápita se define como el monto de gastos de capital o inversión en pesos constantes que la entidad territorial realiza por cada habitante (Departamento Nacional de Planeación, 2008). Es fundamental para el análisis de la gestión financiera porque mide la prioridad que la administración le da al desarrollo social y económico. Un valor alto indica una fuerte priorización de la Inversión sobre el gasto de funcionamiento. El gráfico 26 revela la evolución de la inversión per cápita en los municipios de Arauca para el periodo 2014 –2024.

Gráfico 26*Tendencia de la inversión per cápita en los municipios de Arauca 2014 - 2024*

La principal característica que se observa en la imagen es la alta volatilidad de la inversión en la mayoría de los municipios de Arauca, lo que refleja dificultades en la planeación financiera. En este contexto, los picos más altos de inversión por habitante se concentran en el municipio de Cravo Norte con 11 millones en 2017 y 16 millones de pesos en 2022 y Puerto Rondón con 9 millones de pesos en 2016. Esta inversión es coyuntural y no sostenida, lo que sugiere que grandes proyectos, posiblemente financiados por regalías o transferencias específicas, entran y salen del presupuesto sin un flujo constante, resultando en un gasto per cápita muy rígido en los años siguientes.

El municipio de Arauca y Saravena presentan las tendencias más estables, pero con valores consistentemente bajos, generalmente entre 2 millones y 4 millones de pesos por habitante. El bajo nivel de inversión per cápita en Arauca es crítico, dado su tasa de crecimiento negativo en sus ingresos tributarios y su déficit en la sostenibilidad fiscal, manteniendo las condiciones de fragilidad. En contraste, aunque Saravena tiene un bajo nivel de inversión, su alta capacidad de

financiamiento indica que la gestión simplemente no prioriza o no ejecuta grandes proyectos de desarrollo por habitante.

En consecuencia, se observa que a pesar de la gran capacidad de financiamiento que poseen municipios como Arauca o Saravena, sus recursos, aunque mantienen un margen estable en gasto de funcionamiento per cápita, no se destinan a la inversión productiva o de infraestructura esencial. El predominio de los rubros clasificados como otros gastos de capital, reflejado en los municipios de Saravena, Fortul, Tame y mayoritariamente en Arauca, indica que la porción de inversión que se ejecuta se está dirigiendo a sectores o fines con menos impacto productivo.

6.3.4 Desafíos y oportunidades para la gestión financiera de los municipios de Arauca

6.3.4.1 Desafíos

6.3.4.1.1 Inestabilidad en la generación de ingresos propios

El análisis de la gestión financiera de los municipios de Arauca comprendido entre los años 2014 a 2024, abarcando múltiples administraciones en cada entidad territorial, permite establecer que el principal desafío fiscal del departamento no obedece a situaciones temporales de una mala administración, sino a una fragilidad e inestabilidad estructural en la generación de ingresos propios.

En todos los municipios, los ingresos corrientes representan en promedio solo el 20% del total, frente a un 80% correspondiente a ingresos de capital. De este modo, se evidencia una alta dependencia de transferencias externas. Además, la participación de los ingresos tributarios dentro de los corrientes mostró una tendencia descendente en el período analizado.

Al desagregar los ingresos tributarios, se observa que, a diferencia de los municipios categoría 1, los cuales sustentan su autonomía fiscal en el predial y el impuesto de industria y comercio, los municipios de Arauca presentan una contracción real de estos pilares y una consecuente dependencia de fuentes más volátiles, clasificadas como otros ingresos tributarios.

El impuesto predial exhibe la participación más baja, después del impuesto de la sobretasa a la gasolina en todos los municipios. En este sentido, Arauca, Arauquita, Cravo Norte, Fortul y Puerto Rondón registran porcentajes inferiores al 10%, mientras que Tame (14%) y Saravena (12%) muestran los valores más altos, aún muy por debajo de los estándares de autonomía.

Respecto al impuesto de industria y comercio si bien Arauca, Arauquita y Tame presentan participaciones promedio superiores al 35%, cercanas a las de municipios categoría 1, los demás municipios se sitúan por debajo de ese umbral. Igualmente, la tasa de crecimiento para los tres municipios es positiva, mientras que para el resto de los municipios está cayendo en números negativos, lo que refleja una tendencia aún más desfavorable en el tiempo.

En este panorama, la mayor participación en la generación de ingresos propios se debe a los ingresos que se recauda a través de conceptos que dentro de las operaciones efectivas de caja se denominan otros ingresos tributarios. De este modo, los municipios de Arauca presentan una gestión financiera dependiente de fuentes de mayor volatilidad y menor recurrencia que dificultan la planeación a largo plazo.

Cabe destacar el caso de Saravena, que aparenta una mayor autonomía fiscal tal como se observó en el planteamiento del problema, es una situación se da gracias al impuesto al transporte de oleoductos y gasoductos, incluido dentro de otros ingresos tributarios. Si bien este recaudo es válido, la dependencia de rentas petroleras, sujetas a la volatilidad del mercado, resulta menos

estable y predecible que una base sólida sustentada en predial y en el impuesto de industria y comercio, pilares esenciales para una planificación financiera sostenible.

Asimismo, se evidenció un aumento en los ingresos no tributarios, los cuales, por su naturaleza volátil, dificultan la proyección y planificación presupuestal a largo plazo.

Bajo estas condiciones, el gran desafío que enfrentan los municipios de Arauca para lograr una mayor autonomía fiscal radica en transformar su estructura de generación de ingresos. Esto implica, fortalecer los recaudos por predial e industria y comercio hasta convertirlos en la base principal de sus ingresos tributarios y, por ende, de sus recursos propios.

6.3.4.1.2 Déficit en la sostenibilidad del gasto

El segundo desafío que enfrentan los municipios de Arauca es la persistencia del balance primario fiscal negativo en todas las entidades territoriales. Esto significa que hay una falta de flujo de caja para cubrir todos los gastos públicos, tanto de funcionamiento como de inversión. A lo largo del período analizado, la gestión financiera de estas entidades ha estado constantemente en déficit, lo que demuestra que los ingresos propios, junto con las transferencias, no han sido suficientes para financiar el gasto no financiero.

Un caso notable es el municipio de Arauca, que, a pesar de haber registrado los mayores déficits en varios años, logró una recuperación gradual y alcanzó un superávit en 2024. En contraste, municipios como Arauquita, Saravena y Cravo Norte están viendo un aumento en su déficit fiscal, lo que resalta su vulnerabilidad financiera.

Esta situación de insostenibilidad del gasto reflejado en déficit del balance primario es el resultado de la combinación de la debilidad e inestabilidad estructural identificada en la generación de recursos propios y la persistencia de altos niveles de gastos de funcionamiento, particularmente

en lo concerniente a los gastos de personal, una problemática notable en el caso de Cravo Norte. Si bien todos los municipios demuestran tener la capacidad de financiamiento suficiente para cubrir sus gastos operativos esenciales, el remanente de recursos disponible para cubrir cualquier otro tipo de gasto deja un margen operativo sumamente estrecho.

6.3.4.1.4 Bajo impacto de la inversión per cápita

El tercer desafío se centra en la dimensión de capacidad de inversión donde se reflejó una limitada y volátil capacidad de inversión per cápita, que se hace evidente por la alta variación interanual en la mayoría de los municipios de Arauca. Esto refleja serias dificultades en la planificación y ejecución del presupuesto a mediano y largo plazo como consecuencia de la dependencia de fuentes de ingresos menos recurrentes y de mayor inestabilidad.

En municipios como Cravo Norte y Puerto Rondón se observaron picos altos de inversión. Sin embargo, parecen ser el resultado de proyectos temporales, probablemente financiados con regalías, transferencias específicas o de cofinanciación, de tal forma que no se sostienen a lo largo del tiempo, dando lugar a una inversión esporádica que dificulta la consolidación de procesos de desarrollo territorial continuos.

Adicionalmente, el predominio de la partida otros gastos de capital, especialmente en municipios clave como Saravena, Fortul, Tame y, en mayor medida, en Arauca, indica que los escasos recursos de inversión que se ejecutan se canalizan hacia rubros de menor impacto productivo y desarrollo.

6.3.4.2 Oportunidades

6.3.4.2.1 Actualización catastral y predial

La principal oportunidad o la estrategia más viable para corregir la debilidad e inestabilidad en la generación de recursos propios es la actualización del avalúo catastral en los municipios de Arauca. De esta forma, se busca fortalecer el recaudo del impuesto predial en estos territorios y convertirlo así en el pilar sobre el cual se cimenta la autonomía fiscal municipal.

Por esta razón, las administraciones locales deben activar inmediatamente del catastro multipropósito con el fin de fortalecer la generación de recursos recurrentes y estables dentro de sus ingresos propios que les permita una planificación a largo plazo. Además, este proceso es la única vía para construir una base de ingresos que contrarreste la dependencia de rubros volátiles.

Uno de los principales obstáculos para la actualización catastral es su alto costo. Sin embargo, como se muestra en la tabla # , la financiación de la fase de levantamiento catastral está garantizada en seis de los siete municipios a través de fuentes externas como créditos BM-BID, Fondo Colombia en Paz, Biocarbono o la adición presupuestal proyectada, eliminando la necesidad de que los municipios asuman la inversión inicial con sus propios recursos, ya que como se observó, son bastante limitados, particularmente, en los municipios de Cravo Norte, Puerto Rondón y Fortul.

Tabla 11

Fuente de financiación del catastro multipropósito para los municipios de Arauca

Entidad	Valor en millones (\$)	Financiación	Gestor actual
Arauca	\$ 9.321	proyectada adición presupuestal	IGAC
Araucuita	\$ 9.465	Biocarbono	IGAC

Cravo Norte	\$	4.035	proyectada adición presupuestal	IGAC
Fortul	\$	4.738	Fondo Colombia en paz	IGAC
Puerto Rondón	\$	2.694	proyectada adición presupuestal	IGAC
Saravena	\$	6.773	Crédito BM -BID	IGAC
Tame	\$	-	Corporación UK - Pendiente por financiar	IGAC

Fuente: *Diagnóstico municipal*, (2025.), elaboración propia

Otro de los principales obstáculos que enfrenta la autonomía fiscal es la voluntad política de las administraciones locales, debido al significativo costo político que implica. Esto se debe a la existencia de intereses particulares e influyentes que se oponen a cualquier incremento en el avalúo de sus predios, y actuar en su contra podría representar un revés para las aspiraciones políticas de los gerentes públicos. No obstante, esta actualización catastral y el consecuente ajuste en el recaudo predial constituyen una acción fundamental para garantizar la viabilidad fiscal de las entidades territoriales. Además, la autonomía fiscal municipal no es solo una opción, sino un mandato constitucional esencial para consolidar una verdadera descentralización administrativa y financiera

Para aprovechar el catastro multipropósito y convertirlo en sostenibilidad fiscal, la gestión financiera de los municipios de Arauca debe enfocar sus recursos en la fase de monetización. Dado que el IGAC es el gestor actual en todos los casos, el reto pasa de obtener dinero a garantizar la preparación institucional de las secretarías de hacienda municipal. De esta manera, se deben priorizar acciones que traduzcan la información actualizada en un incremento en el valor de los avalúos y en la facturación del Predial.

El objetivo final es revertir la contracción real del predial observada, principalmente en Arauca y Puerto Rondón, con el fin de generar un crecimiento sostenido por encima de la inflación. Es importante entender que un predial fuerte y estable es la única herramienta para corregir el déficit fiscal primario y reducir la dependencia de ingresos volátiles como los denominados otros ingresos tributarios y las transferencias del orden nacional. No obstante, el municipio de Tame debe aún asegurar su financiación, ya que el valor de su actualización está pendiente por financiar.

6.3.4.2.2 Formalización empresarial

La segunda gran oportunidad que tienen los municipios de Arauca para mejorar la autonomía fiscal reside en aumentar la eficiencia del recaudo y la fiscalización tanto del Impuesto de industria y comercio como de los Ingresos No tributarios, con el fin de asegurar que toda la actividad económica formal e informal se refleje en las arcas municipales. Si bien los municipios de Arauca, Arauquita y Tame mostraron participaciones promedio por encima del 35% con tasas de crecimiento positivas, los otros cuatro municipios muestran un desempeño bajo en este tributo y su tasa de crecimiento muestran cifras negativas. Por esta razón, la gestión financiera debe trascender el recaudo pasivo y centrarse en la fiscalización activa.

La orientación presupuestal requiere identificar la evasión y la subdeclaración del impuesto de industria y comercio. Es importante en este punto incentivar la formalización de empresas que operan en la informalidad, lo cual es clave para los ingresos que se generan por este concepto. Paralelamente, se debe capitalizar el alto crecimiento de los Ingresos No tributarios que se observó en todos los municipios de Arauca mediante el cobro eficiente de tasas, derechos y multas.

Además, resulta fundamental desarrollar e implementar los procedimientos de cobro coactivo para la gestión de la cartera morosa en estos municipios, lo que evitaría la prescripción de las deudas fiscales. De esta manera, no solo se incentiva la cultura de pago entre los habitantes

y entidades de los territorios, sino que, mediante la recuperación de estos ingresos, las administraciones logran reducir la presión sobre el presupuesto y contribuir significativamente a la mitigación del déficit fiscal.

6.3.4.2.3 Disciplina fiscal y contención del gasto

La tercera oportunidad para mejorar la sostenibilidad fiscal reside en imponer una disciplina presupuestal y contener el crecimiento del gasto de funcionamiento per cápita, especialmente en los municipios de Cravo Norte y Puerto Rondón. Si bien la capacidad de financiamiento es alta en general, el problema radica en la desproporción de este gasto en relación con la población, el cual consume recursos que deberían destinarse a inversión, contribuyendo al déficit primario.

Esta contención es crítica en los municipios antes mencionado, donde el gasto per cápita supera en mucho la media departamental. En estos casos, la orientación presupuestal debe enfocarse en la racionalización del gasto general y de servicios personales en las vigencias futuras, con el fin de evitar la rigidez que caracteriza a estos presupuestos. De esta forma, se busca liberar estos recursos para la inversión, sin comprometer el funcionamiento básico.

Las administraciones deben implementar herramientas de seguimiento y control del gasto que les permitan identificar ineficiencias y duplicidad de funciones en la planta de personal. Al reducir esta rigidez operativa, los municipios pueden generar un verdadero superávit en los ingresos corrientes que vaya más allá de la simple cobertura del funcionamiento y que se canalice directamente en inversión lo cual es crucial para impulsar el desarrollo a largo plazo.

7. Conclusiones

El análisis de la gestión financiera de los municipios de Arauca para el periodo 2014-2024 revela un diagnóstico de vulnerabilidad e inestabilidad estructural en la generación de ingresos propios en cada una de las entidades territoriales analizadas. De esta forma, la creciente pérdida de autonomía fiscal y su consecuente dependencia de las transferencias nacionales observadas en el planteamiento del problema, tiene su explicación en la disminución progresiva del esfuerzo fiscal en la captación de recursos de carácter recurrente y predecible.

En este contexto, se evidenció que los municipios de Arauca, indistintamente si son categoría 6 o 4, presentan una estructura invertida de generación de ingresos, donde la dependencia tributaria se concentra en rubros altamente volátiles como los denominados otros ingresos tributarios, los cuales son los principales impulsores de los picos de crecimiento observados y de la tendencia en general de los ingresos tributarios.

De esta manera, la baja autonomía fiscal se confirma por la debilidad estructural y el desaprovechamiento de la base tributaria más estable como lo es el impuesto predial unificado que en promedio exhibe una inmutabilidad total en su tendencia a lo largo de toda la serie analizada, manteniendo un nivel bajo de contribución a los ingresos tributarios de los municipios de Arauca.

Este patrón demuestra la falta de inversión por parte de las administraciones locales en la actualización catastral y en mejorar la eficiencia de cobro de su principal impuesto patrimonial. En consecuencia, al no explotar esta fuente de recursos mas estables, los municipios limitan drásticamente su capacidad para generar una base fiscal de mayor resiliencia que pueda amortiguar la volatilidad de los ingresos especializados como los provenientes de la categoría otros ingresos tributarios.

Continuando dentro de la dimensión de generación de recursos y autonomía fiscal, el impuesto de industria y comercio se erige como un pilar fundamental para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas municipales. De esta manera, es importante destacar que si bien los municipios de Arauca, Arauquita y Tame registran promedios de participación equiparables a los de municipios con mayor autonomía fiscal, los cuatro restantes presentan debilidades significativas en este recaudo, acompañadas de tasas de crecimiento negativas lo que conlleva a un aumento de su vulnerabilidad financiera.

Por otro lado, la vulnerabilidad e inestabilidad de la gestión financiera de los municipios de Arauca se ve reflejada en sus tasas de crecimiento. Lo anterior, teniendo en cuenta que los mayores valores de los ingresos tributarios se dieron en los años 2015, 2019 y 2022, lo que coincide con el ciclo administrativo de elecciones territoriales de alcaldes y concejales, así como el rebote económico pos-pandemia. Esta extrema sensibilidad a los factores coyunturales regionales, tanto políticos como económicos, deja expuestas las finanzas públicas municipales a mayores riesgos que comprometen la estabilidad de sus recursos y las posibilidades de planificación a largo plazo.

En el lado del gasto, la gestión financiera presenta una marcada rigidez administrativa, concentrada por el rubro de servicios personales, donde se destina la mayor parte de los gastos de funcionamiento. Esta alta participación de la nómina y los costos operativos fijos constriñe la capacidad de ahorro corriente del municipio. Además, limita los recursos propios disponibles para la inversión o para asumir un crédito sin comprometer la sostenibilidad. El alto gasto de funcionamiento per cápita, combinado con la vulnerabilidad e inestabilidad de los ingresos propios, sitúa a los municipios de Arauca en una posición de constante fragilidad fiscal ante la necesidad de sostener su estructura burocrática.

Finalmente, el análisis de la gestión financiera de los municipios de Arauca revela un deterioro progresivo en la calidad de la inversión pública en las vigencias más recientes. En este sentido, los otros gastos de capital han superado en concentración a los de formación bruta de capital. Este cambio indica un viraje hacia una inversión indirecta, donde los recursos de capital se están destinando principalmente a transferencias a terceros, otras entidades o empresas, o a la adquisición de activos no productivos, en lugar de la ejecución directa de proyectos en infraestructura o la creación de activos fijos. En consecuencia, este patrón sugiere que los municipios están dando prioridad a gastos que, si bien son de capital, tienen un impacto menos tangible y productivo en el desarrollo local que la inversión directa.

8. Bibliografía

- *CIFFIT-DNP*. (s. f.-a). Recuperado 28 de septiembre de 2025, de <https://ciffit.dnp.gov.co/ciffit/WebPages/Consulta/ConsultasIDF>
 - *CIFFIT-DNP*. (s. f.-b). Recuperado 22 de octubre de 2025, de <https://ciffit.dnp.gov.co/ciffit/WebPages/Consulta/ConsultasIDF>
- Armijo, M. (2015). *Construyendo gobiernos efectivos: Logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://doi.org/10.18235/0000016>
- Categorización de Departamentos, distritos y municipios*. (s. f.). Contaduría General de la Nación. Recuperado 19 de agosto de 2025, de <https://www.contaduria.gov.co/categorizacion-de-departamentos-distritos-y-municipios>
- Cejudo, G. (2013). *Nueva gestión pública*. siglo xxi editores.
- CHIP - Consolidador de Hacienda e Información Pública*. (s. f.). Recuperado 6 de noviembre de 2025, de <https://www.chip.gov.co/inicio/consulta/ciudadano>

Decreto 224 de 2021—Gestor Normativo. (s. f.). Recuperado 5 de octubre de 2025, de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=159746>

Departamento Nacional de Planeación (Ed.). (2008). *Técnicas para el análisis de la gestión económica y financiera de las entidades territoriales*. Acción Social, Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

Diagnóstico municipal. (s. f.). Recuperado 8 de diciembre de 2025, de <https://www.catastromultiproposito.gov.co:443/catastro-multiproposito/Paginas/Diagn%C3%B3stico-municipal.aspx>

García Garzón, M. (2020). *Finanzas públicas en Colombia: Una visión desde la «política fiscal» y la «descentralización fiscal»*. Fundación Universidad de América. <https://doi.org/10.29097/9789585303010>

González, C., Muños, M., Baizer, S., & Benavides, T. (s. f.). *Barreras para la descentralización en Colombia: Análisis de las competencias de las entidades territoriales*.

Hacienda pública (Décima edición) (with Restrepo Salazar, J. C.). (2015). Universidad Externado de Colombia.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. del P. (2014). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill : Interamericana.

Inversiones históricas en Arauca. (2021). Consejería Presidencial para la estabilización y la consolidación.

Kalmanovitz, S. (s. f.). *Planeación & Desarrollo*.

Ley 136 de 1994—Gestor Normativo. (s. f.). Recuperado 28 de septiembre de 2025, de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=329>

- Ley 617 de 2000—Gestor Normativo.* (s. f.). Recuperado 28 de junio de 2025, de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3771>
- Merino Maravi, C. H. (2021). *Transferencias intergubernamentales e ingresos propios en los gobiernos locales del Perú.* PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ.
- M-GI-03 Manual para el cálculo del Índice de Desempeño Fiscal (IDF).* (s. f.).
- Musgrave, R. A., Musgrave, P. B., & Musgrave, R. A. (1989). *Public finance in theory and practice* (5. ed). McGraw-Hill.
- Oates', W. E. (1999). *An Essay on Fiscal Federalism.*
- Paniagua, P. (s. f.). *James Buchanan y la elección pública: Implicancias para la economía y la filosofía política.*
- Pinedo López, J., Anaya Narváez, A., & Martínez Cárdenas, L. (2023). Factores que inciden en el recaudo de impuestos en municipios colombianos. *Revista de Ciencias Sociales.* <https://doi.org/10.31876/rcs.v29i4.41246>
- Sánchez Becerra, C. A., Quintero Quintero, W., & Rodríguez Castilla, M. M. (2023). Análisis de datos aplicados a la evolución de la dependencia de las transferencias intergubernamentales: Un estudio de caso en Colombia. *REICE: Revista Electrónica de Investigación En Ciencias Económicas*, 11(22), 232-250. <https://doi.org/10.5377/reice.v11i22.17365>
- Sierra, E. B., & Barrera, R. A. M. (2021). *Autonomía fiscal de los municipios en Colombia, los elementos del tributo.*
- Soledispa-Rodríguez, X. E. (2020). *La nueva gestión pública: Retos y oportunidades The new public management: Challenges and opportunities A nova gestão pública: Desafios e oportunidades.* 5(09).

Terridata: DNP. (s. f.). Recuperado 21 de octubre de 2025, de <https://terridata.dnp.gov.co/>

Valenzuela-Reynaga, R., & Hinojosa-Cruz, A. V. (2017). Las transferencias federales, los contrapesos políticos y los ingresos fiscales estatales en México. *Economía UNAM*, 14(42), 47-71. <https://doi.org/10.1016/j.eunam.2017.09.002>

Villamizar Jaimes, M. (2015). *Finanzas Públicas Municipales, Guia Práctica*. ediciones de la U.

World Bank Open Data. (s. f.). World Bank Open Data. Recuperado 30 de octubre de 2025, de <https://data.worldbank.org>

Anexos

Apéndice A: Promedios de ingresos municipales constantes

Tabla Promedio de ingresos corrientes en los municipios de Arauca

Entidad		Promedio ingresos corrientes
Arauca	\$	48.410
Saravena	\$	20.072
Arauquita	\$	17.643
Tame	\$	15.874
Fortul	\$	7.357
Puerto Rondón	\$	3.273
Cravo Norte	\$	3.150

Nota: cifras en millones de pesos constantes, elaboración propia

Tabla 12 Promedio de los ingresos tributarios de los municipios de Arauca 2014 - 2024

Entidad		Promedio ingresos tributarios
Arauca	\$	14.427
Saravena	\$	7.648
Arauquita	\$	4.265
Tame	\$	4.433
Fortul	\$	2.231
Puerto Rondón	\$	915
Cravo Norte	\$	495

Nota: cifras en millones de pesos constantes, elaboración propia

Apéndice B: Impuestos recaudados por los municipios de Arauca

Tabla 13 Impuestos recaudados por los municipios de Arauca

Nombre del impuesto	Arauca	Araucuita	Cravo Norte	Fortul	Puerto Rondón	Saravena	Tame
Predial	X	X	X	X	X	X	X
Sobre tasa ambiental	NO	X	X	NO	X	NO	X
Sobre tasa a la gasolina	X	X	X	X	X	X	X
Industria y comercio	X	X	X	X	X	X	X
Complementario de avisos y tableros	X	X	X	X	X	X	X
Circulación y tránsito sobre vehículos de servicio público	X	X	NO	X	NO	NO	NO
De delineación	X	X	NO	X	X	X	X
Espectáculos públicos nacional con destino al deporte	X	NO	NO	NO	NO	NO	NO
Alumbrado Público	X	X	NO	NO	NO	X	
Sobre tasa bomberil	X	X	X	X	X	X	X
Tasa prodeporte y recreación	X	X	X	X	X	X	X
Estampillas	X	X	X	X	X	X	X
Publicidad exterior visual	NO	NO	X	X	NO	X	NO
Transporte por oleoductos y gasoductos	NO	NO	NO	NO	NO	X	X
Apuestas mutuas	NO	NO	NO	NO	NO	NO	X

Fuente: (CHIP - Consolidador de Hacienda e Información Pública, s. f.), elaboración propia.