

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

**Fortalecimiento de los recursos propios en el municipio de Barranco de Loba, Bolívar,
durante el periodo 2021–2023: análisis en el marco de las finanzas públicas territoriales e
impacto en la inversión pública.**

Jessica Paola Chacón Castillejo

Escuela Superior de Administración Pública

Facultad de Posgrado

Programa de Maestría en Administración Pública

Territorial Santander

Bucaramanga

2024

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

**Fortalecimiento de los recursos propios en el municipio de Barranco de Loba, Bolívar,
durante el periodo 2021 – 2023: análisis en el marco de las finanzas públicas territoriales
e impacto en la inversión pública.**

Proyecto de Grado para optar por el título de Maestría en Administración Pública.

Jessica Paola Chacón Castillejo

Docente Tutor: John Jairo Cuellar Escobar

Escuela Superior de Administración Pública

Facultad de Posgrado

Maestría en Administración Pública

Territorial Santander

Bucaramanga

2024

Tabla de Contenido

| | | |
|--------|--|----|
| 1. | Identificación de la entidad consultante y del grupo consultor | 7 |
| 2. | Objetivos | 7 |
| 2.1. | General..... | 7 |
| 2.2. | Específicos | 7 |
| 3. | Introducción..... | 7 |
| 4. | Estado del arte | 10 |
| 4.1. | Antecedentes..... | 10 |
| 4.2. | Normativa | 11 |
| 4.2.1. | Normativa finanzas territoriales | 11 |
| 4.2.2. | Normativa SGP | 13 |
| 4.3. | Descentralización fiscal y crecimiento económico..... | 13 |
| 4.4. | Vacíos temáticos..... | 14 |
| 4.4.1. | Estrategias prácticas para diversificar ingresos propios | 14 |
| 4.4.2. | Falta de documentación sobre experiencias replicables..... | 15 |
| 4.5. | Marco Conceptual..... | 15 |
| 4.5.1. | Descentralización fiscal..... | 16 |
| 4.5.2. | Autonomía fiscal..... | 16 |
| 4.5.3. | Sostenibilidad financiera | 16 |
| 4.5.4. | Gestión tributaria..... | 16 |
| 5. | Planteamiento del problema | 16 |
| 5.1. | Pregunta problematizadora..... | 22 |
| 6. | Metodología | 22 |
| 6.1. | Tipo de Investigación..... | 22 |
| 6.2. | Diseño Metodológico | 23 |

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

| | | |
|------|---|----|
| 6.3. | Procedimiento Metodológico | 24 |
| 6.4. | Alcances y Limitaciones | 25 |
| 7. | Finanzas municipio Barranco de Loga 2021 – 2023 | 26 |
| 7.1. | Análisis..... | 27 |
| 8. | Conclusiones..... | 38 |
| 9. | Recomendaciones..... | 39 |
| 10. | Referencias bibliográficas..... | 41 |

Listado de Gráficos

| | |
|--|----|
| Gráfico 1 Ingresos Programados Vs Ingresos Ejecutados 2021 - 2023 | 28 |
| Gráfico 2 Contribución Ingresos Tributarios y No Tributarios a los Ingresos Corrientes 2021 | 29 |
| Gráfico 3 Contribución Ingresos Tributarios y No Tributarios a los Ingresos Corrientes 2022 | 29 |
| Gráfico 4 Contribución Ingresos Tributarios y No Tributarios a los Ingresos Corrientes 2023 | 30 |
| Gráfico 5 Composición Ingresos Tributarios 2021 | 31 |
| Gráfico 6 Composición Ingresos Tributarios 2022 | 32 |
| Gráfico 7 Composición Ingresos Tributarios 2023 | 33 |
| Gráfico 8 Composición Ingresos No Tributarios 2021 - 2023 | 34 |
| Gráfico 9 Participación del SGP 2021 - 2023 | 35 |

Listado de Tablas

| | |
|---|-----------|
| Tabla 1 Fases del Procedimiento Metodológico | 25 |
| Tabla 2 Calificaciones del Índice de Desempeño Fiscal municipio Barranco de Loba 2021 - 2023 | 36 |

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

1. Identificación de la entidad consultante y del grupo consultor

- Municipio de Barranco de Loba; Departamento de Bolívar.
- NIT 800.015.991-1
- Dirección: Carrera 12 # 15-20, Palacio municipal, Barrio: Calle de la Iglesia.
- Teléfono: 3223056880
- Grupo consultor: Jessica Paola Chacón Castillejo, identificada con cédula de ciudadanía 1.102.357.167 de Piedecuesta, Santander.

2. Objetivos

2.1. General

Analizar las principales estrategias fiscales y herramientas de gestión tributaria implementadas entre los años 2021 y 2023 en el municipio de Barranco de Loba, Bolívar, para fortalecer sus recursos propios y mejorar su capacidad de inversión pública.

2.2. Específicos

1. Analizar los factores clave de la gestión pública territorial y local que influyen en las finanzas municipales de Barranco de Loba, Bolívar, con un enfoque en la administración tributaria y la capacidad fiscal.
2. Caracterizar el comportamiento de los ingresos propios del municipio de Barranco de Loba, Bolívar, durante el período 2021-2023, con énfasis en las fuentes tributarias predominantes.
3. Evaluar el impacto de los ingresos propios en la financiación de la inversión pública municipal, identificando posibles líneas de acción para mejorar su efectividad.

3. Introducción

Los procesos de descentralización fiscal, especialmente en Colombia, se han planteado como estrategias para fortalecer las capacidades institucionales de las entidades territoriales, sobre todo del nivel subnacional, con el objetivo de que puedan mejorar sus asignaciones de

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

recursos y garantizar mejores prestaciones de los servicios que el Estado brinda a la ciudadanía.

No obstante, la realidad muestra que estos procesos de descentralización no han sido los más eficientes y, por el contrario, en municipios de sexta categoría como Barranco de Loba (Bolívar) donde existe una gran dependencia de las transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP) y bajos indicadores de recaudo de ingresos propios se han acentuado barreras para la sostenibilidad fiscal y el desarrollo de las comunidades.

De acuerdo con Asela (2016) uno de los grandes desafíos para los municipios de sexta categoría en Colombia es el fortalecimiento de sus recursos propios, tema que ha ganado relevancia en discusiones sobre descentralización fiscal y sostenibilidad territorial, dado que estos municipios no cuentan con las capacidades para mejorar dichos ingresos. A pesar de los avances logrados desde la Constitución de 1991, los municipios han seguido dependientes de las transferencias del nivel nacional y departamental, e incluso de los ingresos provenientes de las regalías.

Según Delgado, Cárdenas y Fuentes (2020) en su trabajo “Los municipios de sexta categoría de Colombia (2000-2016): entre la autonomía y la dependencia”, aunque inicialmente la descentralización fiscal avanzó de la mano de una descentralización administrativa que buscaba acercar el Estado al ciudadano, se evidencia que, si bien se han delegado múltiples funciones a los municipios, no ha sucedido lo mismo con la descentralización fiscal, pues los gobiernos locales deben hacer más con los mismos recursos de antes.

Esta situación ha acrecentado la dependencia financiera de los municipios. Al respecto, Asela (2015) señala que los gobiernos locales, al tener una alta dependencia de recursos externos, terminan socavando sus propias capacidades porque no pueden dirigir recursos al fortalecimiento de sus ingresos propios. Esto los condena a que su esfuerzo fiscal sea prácticamente nulo por la falta de mecanismos efectivos de recaudo, tal como sucede en algunos municipios de Santander.

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

En este sentido, el problema no solo radica en la dependencia financiera, sino también en la incapacidad de implementar estrategias innovadoras de recaudo que fortalezcan los ingresos propios. Al respecto, Mendoza, Campo y Clavijo (2022) manifiestan que, si bien los impuestos municipales y departamentales pueden tener un impacto positivo en el crecimiento de un municipio, las estructuras del sistema tributario colombiano son arcaicas, lo que dificulta que los gobiernos subnacionales se adapten a las realidades económicas de sus territorios.

En la misma línea, (Sanchez & Rodríguez, 2020) demuestran en su estudio “Análisis de la generación de rentas propias por el municipio de Ocaña en el periodo 2009-2017” que, al intentar diversificar y fortalecer sus fuentes de ingresos propios, dicho municipio encontró barreras de tipo normativo y operativo que dificultaron una mayor efectividad en la mejora de sus ingresos.

Adicionalmente, es necesario considerar cómo la categorización municipal juega un rol importante en el fortalecimiento de las finanzas públicas locales. Según Fajardo (2019) la categoría asignada a un municipio puede influenciar significativamente su capacidad de gestión de ingresos y gastos, dado que factores como la población y el contexto económico condicionan en gran medida su desempeño financiero.

(Delgado, Cárdenas, & Fuentes, 2020) enfatizan que no existen políticas públicas que aborden la importancia de este factor entre muchos otros en la desigualdad que enfrentan municipios de distintas categorías, siendo más profundas las dificultades de aquellos en categorías quinta y sexta.

Sin lugar a duda, al analizar las capacidades institucionales de los gobiernos subnacionales se observa que enfrentan una serie de dificultades financieras: por un lado, el aumento de responsabilidades administrativas derivadas de la descentralización; pero, al mismo tiempo, la falta de recursos adicionales para afrontar dicha descentralización.

Indiscutiblemente, la descentralización fiscal y financiera en los municipios de sexta categoría se ha quedado corta. Es necesario analizar a profundidad los diversos factores que

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

pueden contribuir a mejorar los ingresos propios de estos gobiernos, lo que a su vez podría impulsar la economía y el desarrollo de sus territorios.

4. Estado del arte

4.1. Antecedentes

Cuando se habla de la descentralización en Colombia, es necesario remitirse a la década de 1960. Según Fainboim, Acosta y Cadena (1994) en aquella época el gobierno nacional empezó a transferir responsabilidades y competencias a los departamentos y municipios. Si bien estos gobiernos subnacionales dependían directamente del Presidente, lograron una mayor autonomía en su forma de gobernarse; sin embargo, este modelo inicialmente estuvo limitado en sus alcances y recursos, pues los gobiernos locales seguían dependiendo completamente de las transferencias del nivel central.

En la década de 1980, en gran parte por la presión de las comunidades y de los gobiernos locales impulsada por la elección popular de alcaldes y gobernadores, se plantearon más reformas encaminadas a la descentralización, las cuales culminaron con la promulgación de la Constitución de 1991.

La Constitución de 1991 reconoció la autonomía de las entidades territoriales y marcó un punto de inflexión con la creación de lo que hoy se conoce como el Sistema General de Participaciones (SGP), un mecanismo destinado a asegurar el financiamiento de servicios básicos. El objetivo del SGP era reducir las brechas de desigualdad entre los municipios y asegurar la eficiencia en la prestación de servicios públicos.

Sin embargo, estudios como el de Lozano y Julio (2016), “Descentralización fiscal y crecimiento económico en Colombia: evidencia de datos de panel a nivel regional”, señalan que la implementación del SGP en las regiones ha sido desigual, especialmente en los municipios más pequeños, donde por sus limitadas capacidades institucionales las transferencias del SGP constituyen la principal fuente de ingresos, pues sus ingresos propios son mínimos o casi inexistentes.

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

Durante las décadas de 1990 y 2000, con la promulgación de la Ley 60 de 1993 y la Ley 715 de 2001, se realizaron ajustes en la distribución de las transferencias del SGP. Estas reformas priorizaron los sectores de salud, educación y agua potable, buscando aumentar la cobertura de estos servicios y asegurar la destinación específica de los recursos. Según Franco y Crispancho (2012), aunque se logró ampliar la cobertura, estas reformas limitaron la flexibilidad de los municipios en decidir en qué invertir los recursos de transferencias, generando una dependencia estructural de estos recursos para la prestación de servicios.

Otro factor que influyó en la descentralización fiscal y administrativa fue la elección popular de alcaldes y gobernadores (a partir de 1988 y 1992, respectivamente). Fainboim, Acosta y Cadena (1994) sostienen que esto fortaleció la gobernanza local al dar a las comunidades mayor control sobre sus gobernantes; no obstante, este proceso no se tradujo en una descentralización fiscal efectiva, ya que los municipios y departamentos siguieron dependiendo de las transferencias debido a sus mínimas capacidades para generar ingresos propios y gestionar sus finanzas de manera independiente.

A pesar de los avances de las últimas décadas, la descentralización fiscal en Colombia se considera aún un modelo incompleto que no ha cumplido con las expectativas iniciales, pues no ha logrado garantizar equidad entre los diferentes niveles de gobierno ni mejorar la sostenibilidad financiera de los municipios más vulnerables. Esto hace necesario revisar el modelo para suplir las necesidades actuales del siglo XXI, asegurando finanzas públicas más inclusivas, eficientes, sostenibles y equitativas entre los gobiernos.

4.2. Normativa

4.2.1. Normativa finanzas territoriales

En materia de finanzas públicas territoriales, se han desarrollado diversas normativas que han intentado equilibrar la autonomía territorial y la sostenibilidad financiera de los municipios. Con la (Ley 617, 2000) se introdujeron límites a los gastos de funcionamiento de los gobiernos municipales y departamentales, de acuerdo con un porcentaje de sus ingresos

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

corrientes. De acuerdo con Pérez y Otros (2024) esta medida buscaba destinar los ingresos propios principalmente a gastos de funcionamiento y evitar el sobreendeudamiento; sin embargo, afectó a los municipios más pequeños, en los cuales los ingresos propios eran muy bajos, agravando su dependencia de las transferencias.

Otra ley importante en esta materia fue la (Ley 819, 2003), que estableció una serie de reglas fiscales para que los municipios tuvieran disciplina presupuestaria y aseguraran la sostenibilidad financiera de las entidades territoriales. A raíz de esta ley surgieron problemas en municipios sin gran capacidad institucional ni personal técnico especializado, pues enfrentaron dificultades en la implementación de estos requisitos en sus administraciones.

Un análisis del Banco de la República liderado por Lozano y Julio (2015) señala que, en relación con los ingresos propios, la normativa que regula impuestos municipales como el Predial o Industria y Comercio ha sido insuficiente para fortalecer la autonomía financiera. Esto, sumado a dificultades como la baja actualización catastral, limita la capacidad de los territorios para reconocer plenamente su potencial económico.

Entre las normas aplicables también se encuentra la (Ley 358, 1997), que estableció indicadores financieros para departamentos y municipios con el objetivo de medir su nivel de endeudamiento. En términos generales, esta medida ha contribuido a mejorar la sostenibilidad financiera de muchos entes territoriales, pero sigue siendo insuficiente respecto al nivel de dependencia que estos tienen de las transferencias.

Para (Espitia, y otros, 2018) estas normativas han tenido un impacto limitado, ya que no han logrado que los municipios de sexta categoría alcancen una verdadera autonomía fiscal. Esto plantea la necesidad de debatir reformas en la descentralización fiscal que corrijan las desigualdades estructurales del sistema y aseguren el desarrollo económico y la sostenibilidad financiera de los territorios menos favorecidos.

4.2.2. Normativa SGP

Para asegurar las transferencias desde el tesoro nacional hacia las regiones, la Constitución de 1991 creó el Sistema General de Participaciones (SGP), regulado inicialmente por la Ley 60 de 1993. De acuerdo con Franco y Cristancho (2012) la creación del SGP buscaba garantizar la financiación de sectores prioritarios como salud, educación y agua potable en todo el país; sin embargo, también se convirtió en la principal fuente de ingresos de los municipios más pequeños y con menos capacidades institucionales y financieras.

Sobre esto, Pérez y Otros (2024) manifiestan que la alta dependencia de los municipios de los giros del SGP terminó minando la capacidad de los entes locales para lograr una verdadera autonomía fiscal. Según la Comisión del Gasto Público del Ministerio de Hacienda, en algunos municipios dichas transferencias llegan a representar hasta un 85% del total de los ingresos municipales.

Otro inconveniente señalado por Lozano y Julio (2015) radica en los criterios de distribución de los recursos del SGP: las fórmulas definidas para la asignación no contemplan la capacidad fiscal ni las necesidades específicas de cada territorio, profundizando las brechas de desigualdad debido a la estandarización del sistema.

4.3. Descentralización fiscal y crecimiento económico

La descentralización fiscal puede servir como un impulsor del desarrollo económico de un territorio o región, siempre y cuando se desarrolle bajo un marco institucional claro y sólido. En teoría, este modelo permite a los gobiernos nacionales asignar a los gobiernos subnacionales distintas partidas presupuestarias de acuerdo con las prioridades de servicio; no obstante, gran parte del éxito de este modelo radica en las capacidades de la entidad receptora para ejecutar apropiadamente esos recursos.

Estudios como los de Lozano y Julio (2016) han demostrado que la descentralización fiscal puede ser crucial en el éxito y el crecimiento económico de una región, siempre y cuando estas políticas vayan acompañadas de una capacidad institucional robusta y una distribución

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

equitativa de los recursos. Aquellos municipios que mejoran sus indicadores de recaudo e ingresos propios naturalmente registran mayores tasas de crecimiento económico.

En municipios pequeños especialmente los de sexta categoría alcanzar estos logros es difícil debido a las barreras estructurales del Estado, sumadas a las limitadas capacidades institucionales locales, que los vuelven altamente dependientes de las transferencias para su funcionamiento. Esto se convierte en un círculo vicioso que dificulta la implementación de estrategias de desarrollo sostenible.

Franco y Cristancho (2012) sostienen que el proceso de descentralización fiscal en Colombia ha carecido de uniformidad. Mientras algunos municipios han aprovechado este modelo diversificando sus economías y mejorando sus indicadores financieros, otros se han rezagado por falta de experticia o de capacidades institucionales para mejorar sus finanzas. Esto evidencia la necesidad de implementar políticas diferenciadas que permitan a los municipios rezagados equiparar sus capacidades con las de los más aventajados, promoviendo soluciones adaptadas a sus realidades específicas.

Aunque la descentralización fiscal podría ser un motor para el desarrollo económico regional, es necesario revisar la efectividad de dicho sistema, especialmente en los municipios pequeños. Son múltiples los factores que determinan el éxito o fracaso de la descentralización, por lo que se requiere un abordaje integral de las limitaciones que pueden enfrentar las entidades en su implementación.

4.4. Vacíos temáticos

Tras la revisión bibliográfica sobre descentralización fiscal y su impacto en las finanzas públicas, se evidenciaron vacíos que impiden una comprensión integral y aplicada del fenómeno estudiado. A continuación, se presentan dos brechas temáticas identificadas:

4.4.1. Estrategias prácticas para diversificar ingresos propios

Según Bonet Morón y Ayala García (2016), la mayoría de los estudios se han concentrado en resaltar la importancia de que los municipios especialmente los de sexta

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

categoría mejoren sus ingresos propios enfocándose en los impuestos tradicionales (Predial e Industria y Comercio). No se han identificado mecanismos adaptados a las necesidades de cada territorio que permitan explorar otras opciones de aumento del recaudo distintas a estos impuestos clásicos.

Adicionalmente, no se ha profundizado en estrategias de innovación que permitan a los gobiernos municipales y departamentales llegar a más contribuyentes mediante la formalización o simplificación tributaria. Esto abre un abanico de posibilidades por explorar, con el fin de brindar alternativas a los municipios para mejorar sus finanzas públicas.

4.4.2. Falta de documentación sobre experiencias replicables

La revisión bibliográfica evidenció también la ausencia de estudios que analicen casos de éxito en el fortalecimiento fiscal de municipios con características similares a Barranco de Loba (por ejemplo, de sexta categoría). Mendoza, Campo y Clavijo (2022) indican que puede haber municipios que hayan diversificado sus ingresos propios y mejorado su sostenibilidad financiera; no obstante, no se encuentran investigaciones que permitan replicar dichas estrategias.

No contar con ejercicios prácticos replicables supone un problema, dado que los gobiernos no tienen cómo adoptar prácticas efectivas ya probadas para fortalecer sus ingresos propios y así reducir su dependencia de las transferencias nacionales.

Esto también conlleva a que no se conozca con claridad la relación entre la descentralización fiscal y el desarrollo económico regional. Al respecto, Franco y Cristancho (2012) manifiestan que esta desconexión en municipios pequeños marcados principalmente por la informalidad reduce la capacidad de las autoridades locales para ofrecer alternativas que impulsen el desarrollo local.

4.5. Marco Conceptual

Para analizar el proceso de fortalecimiento de los ingresos propios del municipio de Barranco de Loba, Bolívar se requiere partir de un marco conceptual que permita entender las

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

distintas dimensiones financieras y administrativas desde una perspectiva técnica. A continuación, se definen los conceptos clave que se trabajarán en este estudio: descentralización fiscal, autonomía fiscal, sostenibilidad financiera y gestión tributaria.

4.5.1. Descentralización fiscal

De acuerdo con Fainboim, Acosta y Cadena (1994) la descentralización fiscal es el proceso mediante el cual un gobierno central transfiere competencias financieras a los gobiernos subnacionales con el objetivo de que puedan fortalecer, gestionar y atender sus necesidades locales.

4.5.2. Autonomía fiscal

Según Pérez, Valbuena y Otros (2024), la autonomía fiscal es la capacidad de una entidad territorial para la generación y gestión de sus ingresos propios, con lo cual se pueden reducir las dependencias generadas por las transferencias de gobiernos centrales.

4.5.3. Sostenibilidad financiera

Para Franco y Cristancho (2012) la sostenibilidad financiera consiste en la capacidad de una entidad para hacerse cargo de sus obligaciones económicas sin comprometer su estabilidad financiera a lo largo del tiempo.

4.5.4. Gestión tributaria

En palabras de Mendoza, Campo y Clavijo (2022) la gestión tributaria es la capacidad de una entidad territorial para diseñar, implementar y evaluar estrategias encaminadas a maximizar la recaudación de ingresos propios y así mejorar la administración fiscal de la misma.

5. Planteamiento del problema

El sistema de las finanzas públicas en el territorio colombiano se ha visto enfrentado históricamente a desafíos serios en los niveles de recaudo, así como en la distribución de los recursos. Desde el ámbito nacional, el país ha lidiado con una estructura tributaria bastante

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

compleja que, en la mayoría de los casos, resulta ineficiente, por lo que no ha permitido generar los ingresos suficientes y necesarios para mantener el gasto público.

Según lo manifestado por Parra, Valencia y Valencia (2023) a pesar de que se han implementado numerosas reformas tributarias, el sistema sigue presentando características de altos niveles de evasión y elusión fiscal, generando con ello una cultura tributaria débil. Esto denota una concentración significativa de los ingresos fiscales provenientes de sectores con alta volatilidad, como los recursos minero-energéticos. Estos problemas han debilitado la capacidad del Estado para financiar adecuadamente políticas públicas de alto impacto, tales como la inversión en infraestructura y la mejora en la prestación de servicios sociales.

Uno de los principales obstáculos de la gestión tributaria en Colombia han sido los elevados índices de evasión fiscal, lo que afecta significativamente la capacidad del Estado para captar los ingresos necesarios y cumplir con sus obligaciones financieras. Aunada a la evasión se encuentra la elusión fiscal, que además de reducir los ingresos disponibles, aumenta la desigualdad social, ya que son las clases altas y las grandes empresas las que por lo general evaden mayores cantidades de impuestos.

En este sentido, de acuerdo con los planteamientos de Castro y Sanint (2020), este tipo de comportamientos afecta la equidad del sistema fiscal, pues la carga tributaria recae de manera desproporcionada en la población más vulnerable, que no tiene forma de eludir sus obligaciones tributarias.

La evasión tributaria en Colombia se acrecienta por una cultura tributaria débil, en la que muchos ciudadanos no logran ver claramente la obligación ética y moral de contribuir al financiamiento del Estado. Por lo tanto, quienes deben contribuir no perciben un retorno tangible en términos de prestación de servicios y entrega de bienes públicos de calidad, lo que disminuye aún más su disposición a cumplir con sus obligaciones fiscales

Este círculo vicioso, en el que los ciudadanos se abstienen de pagar sus impuestos porque no perciben que el Estado los invierta adecuadamente, y a su vez el Estado no puede

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

invertir porque no tiene ingresos suficientes para atender las necesidades prioritarias, sigue siendo un desafío permanente para las finanzas públicas colombianas.

A nivel de políticas, los gobiernos de turno han tratado de enfrentar este problema mediante reformas tributarias, como la (Ley 1819, 2016), por la cual se implementó la factura electrónica para fortalecer los mecanismos de control tributario.

No obstante, para Cubides (2018), estas reformas han sido un ejercicio desigual que ha enfrentado barreras operativas y tecnológicas, por lo que no han tenido un impacto significativo en el corto plazo. Incluso, la complejidad del sistema tributario colombiano con múltiples impuestos de orden nacional, departamental y municipal ha dificultado el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, especialmente donde la informalidad representa un elevado índice de ocupación laboral.

Por otro lado, la dependencia del sistema tributario colombiano de las transferencias del nivel central ha colocado a los municipios en una situación de vulnerabilidad financiera. Esto es particularmente evidente en municipios de categorías bajas, como Barranco de Loba (Bolívar), donde la limitada generación de ingresos propios y la alta dependencia de las transferencias han impedido alcanzar una autonomía financiera sostenible.

Esta dependencia, de manera particular al Sistema General de Regalías (SGR), ha originado una fuente de ingresos bastante inestable que impacta directamente al orden Nacional, así como el Territorial, en el entendido que muchos departamentos y municipios se encuentran a despesa de manera significativa de estas transferencias para poder financiar todas sus actividades, orientadas al cumplimiento de las metas de los Planes de Desarrollo Municipal y Departamental.

En concordancia con lo que proponen Bonet Morón y Ayala García (2016) cuando se afectan de manera negativa los precios de los commodities a nivel internacional esto tiene un impacto directamente proporcional con las finanzas públicas es decir que estas se disminuyen

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

significativamente, y los esfuerzos por tratar de diversificar las fuentes de ingreso no han permitido hallar una reducción de esta vulnerabilidad estructural.

Bajo este contexto, las finanzas públicas territoriales se ven afectadas aún más, pese a que la constitución de 1991 buscaba promover un proceso de descentralización con el fin de otorgar mayor autonomía fiscal y administrativa en los Municipios como en los Departamentos, las dinámicas aterrizadas a la realidad han permitido evidenciar que esta descentralización ha sido incompleta, así como desequilibrada (Bonet Morón & Ayala García, 2016).

Entidades de orden territorial dependen en gran parte de las transferencias producto del Sistema General de Participaciones (SGP), las cuales, aunque permiten garantizar los recursos para financiar la salud, la educación y otros servicios básicos, no resultan ser suficientes para cubrir las necesidades meritorias producto de las demandas sociales y las necesidades de invertir en infraestructura que mejore las calidades de vida de la población que habita en estos territorios (Federación Colombiana de Municipios, 2023).

Uno de los principales problemas reiterativos que enfrentan las finanzas públicas de carácter territorial en Colombia es la falta de capacidad tanto en los municipios como en los departamentos para generar ingresos propios, por ello la mayoría de los municipios del país, específicamente aquellos de sexta categoría, tienen una base gravable muy limitada, lo que limita su capacidad para recaudar impuestos de manera significativa.

Asimismo, en concordancia con lo que se esgrime por el (Departamento Nacional de Planeación, 2024), el desarrollo económico de la informalidad representa un índice elevado en muchas de estas regiones, lo que impide que un segmento significativo de la población, así como de las empresas aporte de manera efectiva al sistema fiscal, de tal forma que se hace necesario la actualización del catastro y la formalización a través del registro en las cámaras de comercio de los pequeños contribuyentes, como estrategias fundamentales para incrementar la base del tributo en estas regiones, a pesar que ya se tiene identificada esta estrategia su implementación ha sido paquidérmica y desigual.

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

El problema de la falta de producción de ingresos propios en los diferentes entes territoriales no solamente afecta su capacidad para financiar los servicios públicos básicos sino que por el contrario también afecta su autonomía fiscal, generando la dependencia de las transferencias del SGP al igual que del SGR, provocando una situación en que los departamentos y municipios no plantean incentivos que les permita mejorar su gestión tributaria y a su vez ampliar su base de ingresos, esta dependencia genera incertidumbre en las finanzas públicas de muchos municipios que se encuentran a merced de las decisiones que tome el Gobierno de Orden Nacional, limitando así con ello la capacidad de planificar y ejecutar proyectos a largo plazo (Departamento Nacional de Planeación, 2024).

Desde esta perspectiva la implementación de sistemas de recaudo de manera simplificada ha sido una propuesta de solución para mejorar la eficiencia en la gestión del recaudo tributario en los niveles subnacionales, a través de la (Ley 1819, 2016) se introdujo el sistema de recaudo de impuestos de industria y comercio de manera preferencial, una medida que permite aquellos pequeños contribuyentes a pagar una cifra fijada en base a factores objetivos tales como el área del establecimiento comercial o en su defecto el consumo de energía.

Este tipo de soluciones alternativas tiene el potencial de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias sobre todo para los pequeños contribuyentes, del mismo modo que reduce la carga administrativa en los municipios, más, sin embargo, su implementación ha sido inequitativa pues su impacto aún es limitado en muchas regiones del país.

Otro aspecto que se debe tener en cuenta por su relevancia en los niveles territoriales es la necesidad de mejorar la cultura tributaria, pues según lo manifestado por Parra, Valencia y Valencia (2023), en el orden departamental y municipal la falta de conciencia sobre la importancia de pagar los impuestos es particularmente aguda sobre todo en aquellos municipios de categoría sexta, donde la relación entre el cumplimiento de la fiscalización así como la prestación de servicios públicos no resulta tan evidente para el contribuyente.

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

En estos municipios, resulta de vital importancia la implementación de campañas pedagógicas sobre la educación fiscal, junto con políticas que impulse la transparencia en el uso de los recursos públicos, que son fundamentales para generar confianza entre aquellos ciudadanos que pagan sus impuestos, para así fomentar una mayor participación en el sistema tributario municipal.

El reto de las finanzas públicas en Colombia se debe centrar en encontrar un equilibrio entre la dependencia de las transferencias de Orden Nacional, así como el incremento de las capacidades de las entidades territoriales para poder generar sus propios ingresos, pues esto no solo implica fortalecer la autonomía fiscal de los municipios y departamentos sino que también obliga a mejorar la eficiencia de la gestión de los recursos públicos, por lo tanto reducir las economías informales permitirá ampliar la base tributaria de los municipios.

Al mismo tiempo, la necesidad de que el gobierno nacional continúe promoviendo reformas que ayuden a simplificar el sistema tributario para que éste se haga más accesible en el cumplimiento de las obligaciones fiscales para los contribuyentes, así como para las administraciones locales.

La forma de construir un camino a una mayor sostenibilidad fiscal en Colombia requiere de la construcción de una reforma de manera integral en el sistema de las finanzas públicas que no solamente aborde las problemáticas estructurales del Orden Nacional, sino que también permita fortalecer las capacidades de las entidades territoriales para gestionar sus propios ingresos y con ello cumplir todas sus obligaciones financieras.

Esto no sólo implicaría el mejoramiento de la administración de los impuestos, sino que a su vez necesitaría una mayor inversión en infraestructura tributaria, aunado a la profesionalización de las personas encargadas de la gestión fiscal, para así lograr una mayor coordinación entre los diferentes niveles de gobierno que les permita asegurar que los recursos públicos se utilicen de manera efectiva, eficiente, y transparente.

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

El fortalecimiento de las finanzas públicas para Colombia, en los niveles de gobierno nacional y territorial, es un desafío grande que necesariamente requiere un enfoque de manera coordinada entre el gobierno nacional y las entidades territoriales, sólo a través de la implementación de un sistema tributario robusto que le permita ser más eficiente, simplificado y equitativo, combinado con una mayor autonomía fiscal así como a una mejor cultura tributaria, será posible llegar a una sostenibilidad fiscal con la que se permita financiar el desarrollo económico y social de este país en un largo plazo.

5.1. Pregunta problematizadora

¿Qué estrategias fiscales y herramientas de gestión tributaria fueron implementadas en el municipio de Barranco de Loba, Bolívar, entre los años 2021 y 2023 para fortalecer sus ingresos propios, y cómo se relacionan con su capacidad de inversión pública?

6. Metodología

6.1. Tipo de Investigación

La investigación adopta un enfoque mixto, integrando el componente cuantitativo basado en el análisis financiero y estadístico de los ingresos municipales y el Índice de Desempeño Fiscal y el componente cualitativo, centrado en la revisión documental y normativa. En este marco, el estudio emplea un diseño metodológico documental, que permite sistematizar y analizar fuentes secundarias, complementado con técnicas de análisis descriptivo y comparativo aplicadas a los datos financieros del municipio.

Con la aplicación del enfoque mixto se obtienen dos aspectos fundamentales, por un lado se puede realizar una revisión bibliográfica en torno a las capacidades institucionales, pero también se pueden revisar herramientas de carácter público que arrojan información secundaria que permite garantizar una objetividad en el análisis, así como la validez y confiabilidad de los resultados obtenidos.

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

En el análisis cuantitativo la investigación se centra en recolectar, organizar y analizar información financiera relacionada con los ingresos tributarios y no tributarios, el comportamiento de la inversión pública y los indicadores del Índice de Desempeño Fiscal (IDF), para lo cual se utiliza técnicas descriptivas y comparativas que permiten la identificación de tendencias, variaciones interanuales y correlaciones entre variables.

Desde el componente cualitativo se realiza un análisis desde dos componentes. En primer lugar se realiza una revisión documental enfocado en documentos de política pública y literatura académica que permita identificar conceptualmente las capacidades institucionales y como estas podrían aplicarse al municipio. De forma posterior, se realiza un análisis de la normatividad y marcos legales aplicables a las finanzas públicas, adicional a ello esto permite reflexionar sobre el grado de autonomía fiscal, sostenibilidad financiera y la efectividad de las políticas fiscales.

Adicional a lo anterior la investigación añade de forma complementaria un enfoque descriptivo que le permite realizar una sistematización de la información obtenida, lo que permite tener una ilustración de forma clara del estado de las finanzas públicas en el periodo de investigación, lo cual mediante procesos analíticos posibilita establecer relaciones causales y explicar como las políticas de fortalecimiento fiscal fueron implementadas.

Este tipo de investigación resulta particularmente adecuado para contextos municipales de sexta categoría, como el de Barranco de Loba, donde las restricciones fiscales y administrativas requieren ser comprendidas a partir de una mirada amplia y detallada que combine el análisis de datos con la reflexión crítica sobre el diseño e implementación de políticas públicas locales.

6.2. Diseño Metodológico

Para esta investigación como parte del componente cualitativo del enfoque mixto, se empleó un diseño documental, el cual consiste en la recopilación, revisión, organización y análisis de fuentes secundarias oficiales como académicas. La escogencia de esta metodología

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

se da porque en municipios de sexta categorías el acceso a información primaria no es tan sencillo, por lo que es indispensable recurrir, en su mayoría, a fuentes secundarias dónde por lo general se reporta la información necesaria para el estudio de la investigación.

La revisión documental sistemática no se limita a la simple lectura de documentos, sino que implica un proceso de categorización, interpretación y síntesis, lo que exige una lectura crítica y comparativa. De esta manera, se puede extraer información relevante y pertinente para el análisis, estableciendo relaciones entre las fuentes revisadas y los objetivos planteados. Este procedimiento se complementa con una matriz de sistematización de la información que permite clasificar los hallazgos conforme a los ejes temáticos definidos en el marco teórico y conceptual del estudio.

Para la presente investigación algunas de las fuentes utilizadas fueron:

- Informes financieros oficiales obtenidos del sistema CHIP proporcionado por la Contaduría General de la Nación.
- Índice de Desempeño Fiscal anual publicado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).
- Normatividad colombiana pertinente en temas fiscales y tributarios, especialmente las Leyes 617 de 2000, 819 de 2003 y 1819 de 2016.
- Investigaciones académicas previas y literatura especializada sobre descentralización fiscal y gestión tributaria local en Colombia

6.3. Procedimiento Metodológico

Con el propósito de garantizar un desarrollo sistemático y riguroso del proceso investigativo, el procedimiento metodológico de esta investigación se estructuró en varias fases consecutivas que permitieron la recolección, organización, análisis e interpretación de la información. Cada una de estas etapas fue diseñada para responder de manera coherente a los objetivos del estudio y se fundamentó en técnicas y fuentes previamente definidas. A

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

continuación en la tabla 1 se presenta una descripción sintética de dichas fases, las cuales constituyen el eje operativo de la metodología empleada.

Tabla 1
Fases del Procedimiento Metodológico

| Fase del análisis | Descripción del proceso | Objetivo específico | Técnicas e instrumentos | Fuentes de información |
|---------------------------------|--|---|--|---|
| Diagnóstico preliminar | Identificación de fuentes oficiales, consolidación de la información financiera y revisión de normatividad vigente | Definir el marco de análisis y las variables de estudio | Revisión documental y fichas de extracción de datos | Sistema CHIP, DNP, legislación fiscal, literatura académica |
| Análisis financiero comparativo | Evaluación de ingresos propios, comportamiento tributario e inversión pública 2021-2023 | Caracterizar los cambios fiscales y tributarios del municipio | Tablas, gráficos, comparaciones interanuales, ajuste por inflación | Informes del DNP y CHIP, base de datos presupuestales del municipio |
| Análisis normativo y conceptual | Análisis del contexto jurídico e institucional de la gestión fiscal municipal | Establecer el marco normativo e institucional que condiciona la acción fiscal | Matrices de análisis cualitativo y categorización conceptual | Leyes 617, 819, 1819; políticas públicas locales y literatura especializada |
| Síntesis integradora | Relación entre estrategias fiscales, gestión tributaria y resultados de inversión | Interpretar los hallazgos integrando dimensiones normativas, conceptuales y financieras | Triangulación de fuentes y contraste de resultados | Resultados de las fases previas |

Fuente: Elaboración propia

6.4. Alcances y Limitaciones

Los alcances de esta investigación se limitan al estudio de las finanzas públicas y el comportamiento de estas de acuerdo con las estrategias fiscales desarrolladas por el municipio de Barranco de Loba entre los años 2021 al 2023. En este lapso de tiempo se pretende identificar y analizar como los instrumentos de gestión tributaria fueron implementados, así

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

como su coherencia con la normatividad vigente y también su efecto en la generación y el fortalecimiento de los ingresos propios del municipio.

El estudio se enfoca exclusivamente en los aspectos relacionados con la autonomía fiscal, el desempeño tributario y la planeación financiera, teniendo presente que no se busca profundizar en otras dimensiones relacionadas con el desarrollo territorial y las políticas públicas como pueden ser el control fiscal o la participación ciudadana. De esta manera, se delimita un campo específico de observación para garantizar la profundidad del análisis dentro de una lógica de acotación técnica y operativa.

En cuanto a las limitaciones más relevantes se encuentra la dependencia exclusiva de fuentes secundarias, lo que inherentemente dificultó el poder recoger percepciones cualitativas de los actores locales como pueden ser funcionarios públicos, contribuyentes o líderes comunitarios. En ese mismo sentido, la disponibilidad de información presupuestal se limita exclusivamente a lo que se pueda encontrar en las fuentes de información que se han mencionado en apartes anteriores de la presente investigación

Un último aporte para tener presente es que los resultados pueden estar influenciados a medidas tomadas como consecuencia de la pandemia del Covid-19, si bien se aplicaron técnicas rigurosas de análisis documental y financiero, los resultados deben leerse en función del contexto específico y temporal del municipio estudiado.

7. Finanzas municipio Barranco de Loga 2021 – 2023

Barranco de Loba (Bolívar) es un municipio de sexta categoría ubicado en la ribera del Río Magdalena, en el sur de Bolívar. Se trata de un municipio pequeño en el cual gran parte de sus finanzas depende de las transferencias del nivel nacional y, en menor medida, de las del nivel departamental. Siguiendo el propósito de este trabajo, se analiza el comportamiento de las finanzas del municipio entre los años 2021 y 2023.

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

En este período, el Concejo Municipal expidió tres acuerdos (002 y 005 de 2022, y 002 de 2023), encaminados a mejorar las finanzas municipales, especialmente en lo concerniente a los impuestos de Industria y Comercio y el Impuesto Predial.

Asimismo, es necesario examinar las finanzas del municipio en su integralidad; es decir, no solo los impuestos mencionados, sino también el comportamiento de todos los ingresos corrientes (tributarios y no tributarios), dado que en estos se concentra la mayor parte de los recursos del municipio. Para este análisis no se tuvieron en cuenta los recursos de capital de las vigencias mencionadas.

La información para este análisis se obtuvo del reporte CUIPO proveniente del sistema CHIP de la Contaduría General de la Nación, complementado con los informes anuales del Índice de Desempeño Fiscal (IDF) publicados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

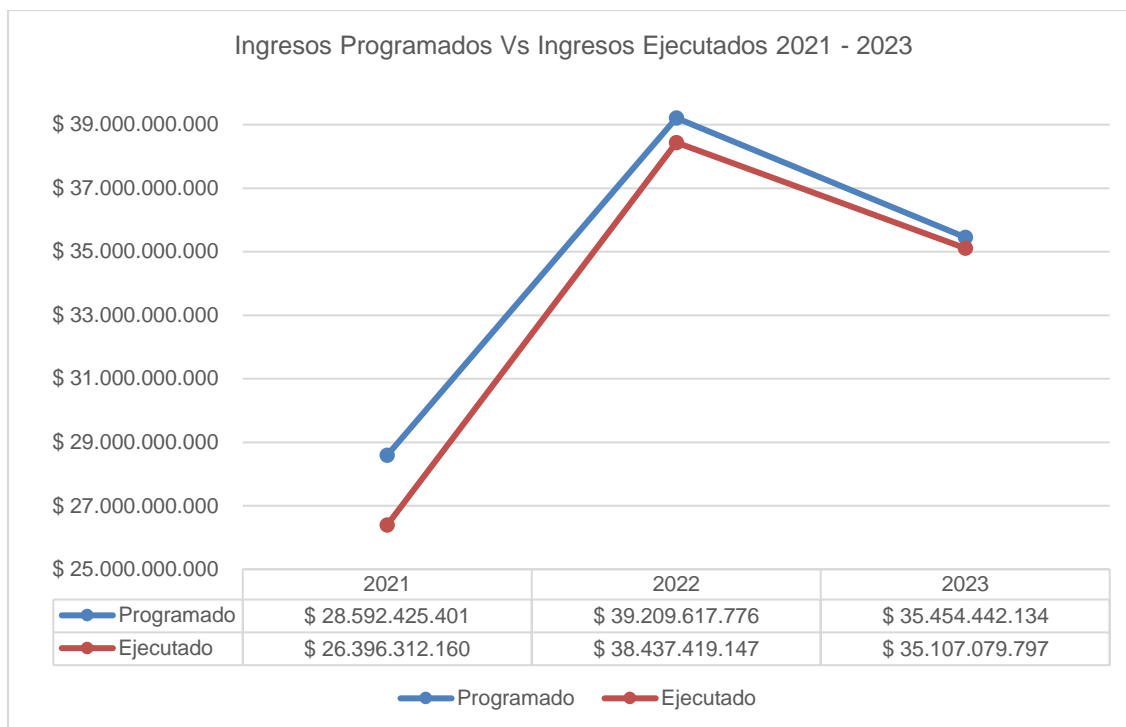
7.1. Análisis

Al analizar las finanzas públicas de Barranco de Loba, el **Gráfico 1** muestra un aumento en 2022 del 37,13% en los ingresos programados y del 45,62% en los ingresos ejecutados, en comparación con 2021. Sin embargo, en 2023 los ingresos programados presentan una disminución del 9,58% y los ingresos ejecutados del 8,66% con respecto al año anterior.

El aumento observado en 2022 obedece principalmente a los ingresos no tributarios, explicable por un incremento en los giros de transferencias del nivel nacional.

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

Gráfico 1
Ingresos Programados Vs Ingresos Ejecutados 2021 - 2023



Fuente: Elaboración propia 2025. Datos tomados del sistema CHIP.

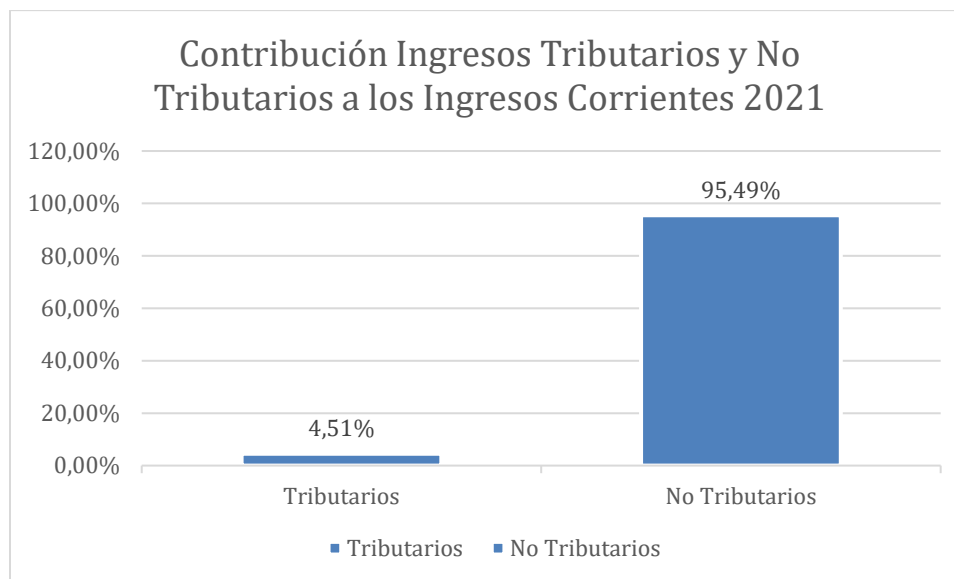
Los ingresos corrientes del municipio se componen de ingresos tributarios y no tributarios. Los primeros corresponden principalmente a tributos y estampillas que recauda el municipio, mientras que los segundos son las transferencias provenientes del gobierno nacional, principalmente las del SGP.

Al analizar la composición de estos ingresos, se observa en los **Gráficos 2, 3 y 4** que los ingresos no tributarios tienen una contribución promedio alrededor del 96%, mientras que los ingresos tributarios representan aproximadamente el 4% de los ingresos corrientes.

Incluso, se evidencia que entre 2021 y 2023 aumenta el porcentaje de participación de los ingresos no tributarios, pasando del 95,49% en 2021 al 96,76% en 2023, mientras que la participación de los ingresos tributarios disminuye del 4,51% en 2021 al 3,24% en 2023.

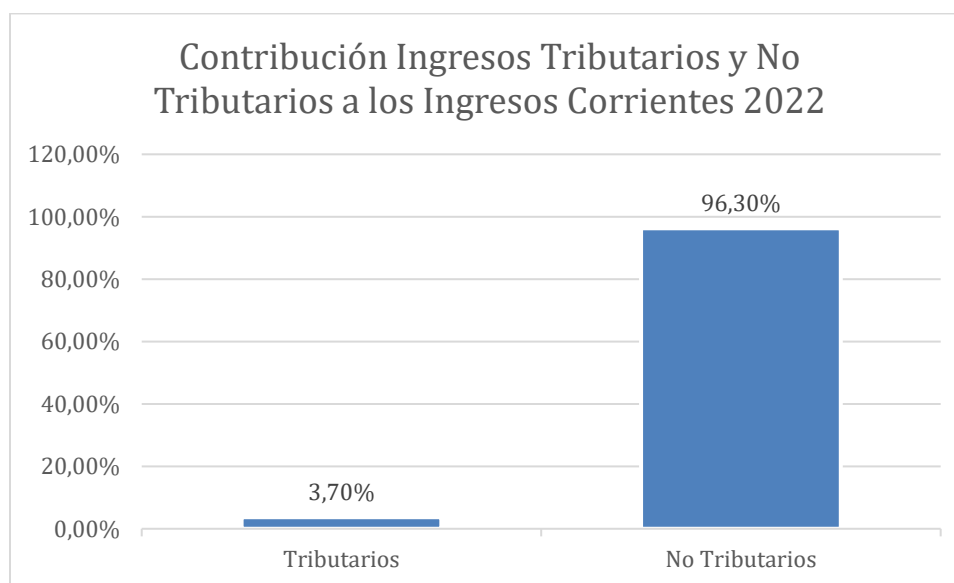
FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

Gráfico 2
Contribución Ingresos Tributarios y No Tributarios a los Ingresos Corrientes 2021



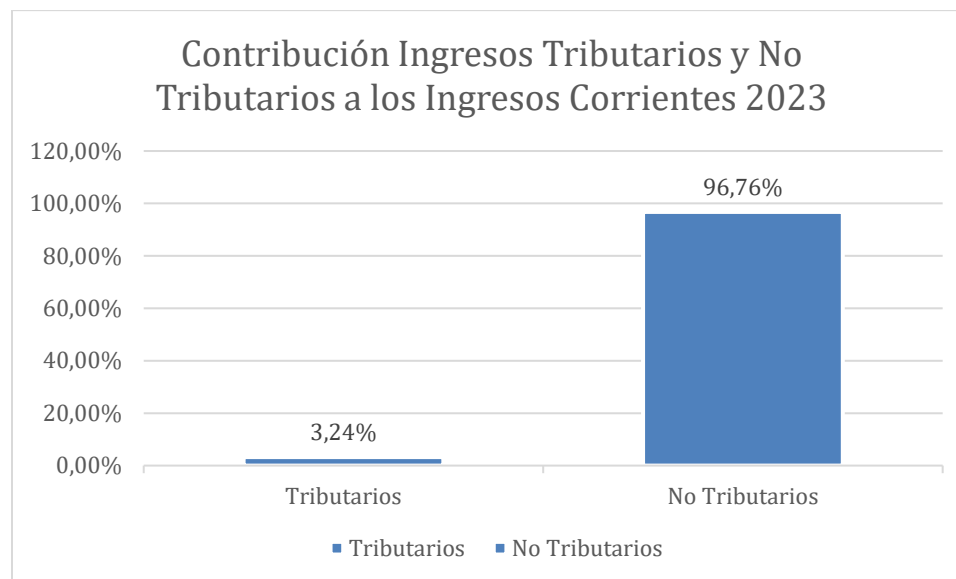
Fuente: Elaboración propia 2025. Datos tomados del sistema CHIP.

Gráfico 3
Contribución Ingresos Tributarios y No Tributarios a los Ingresos Corrientes 2022



Fuente: Elaboración propia 2025. Datos tomados del sistema CHIP.

Gráfico 4
Contribución Ingresos Tributarios y No Tributarios a los Ingresos Corrientes 2023

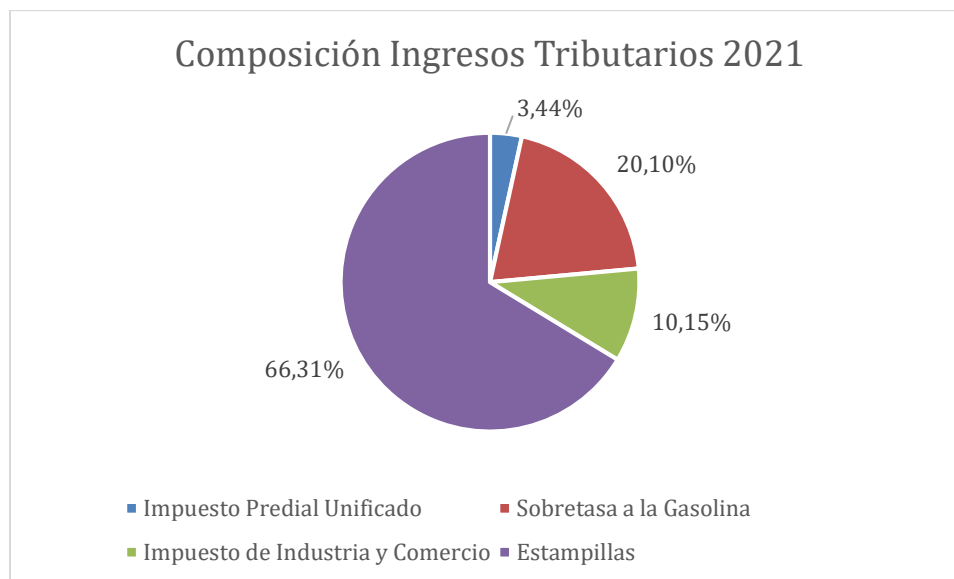


Fuente: Elaboración propia 2025. Datos tomados del sistema CHIP.

Los ingresos tributarios del municipio están compuestos principalmente por cinco rubros: Impuesto Predial Unificado, Impuesto de Industria y Comercio, Sobretasa a la Gasolina, Sobretasa Ambiental y estampillas.

En el **Gráfico 5** se observa que, durante la vigencia 2021, cuatro rubros concentraron la totalidad de los ingresos tributarios. La mayor contribución correspondió a las estampillas que, con un ingreso de \$773.869.441, representaron el 66,31% de los ingresos tributarios. En segundo lugar, estuvo la Sobretasa a la Gasolina con \$234.638.981 (20,10%), seguida del Impuesto de Industria y Comercio con \$118.484.396 (10,15%), y finalmente el Impuesto Predial Unificado con \$40.099.755 (3,44%).

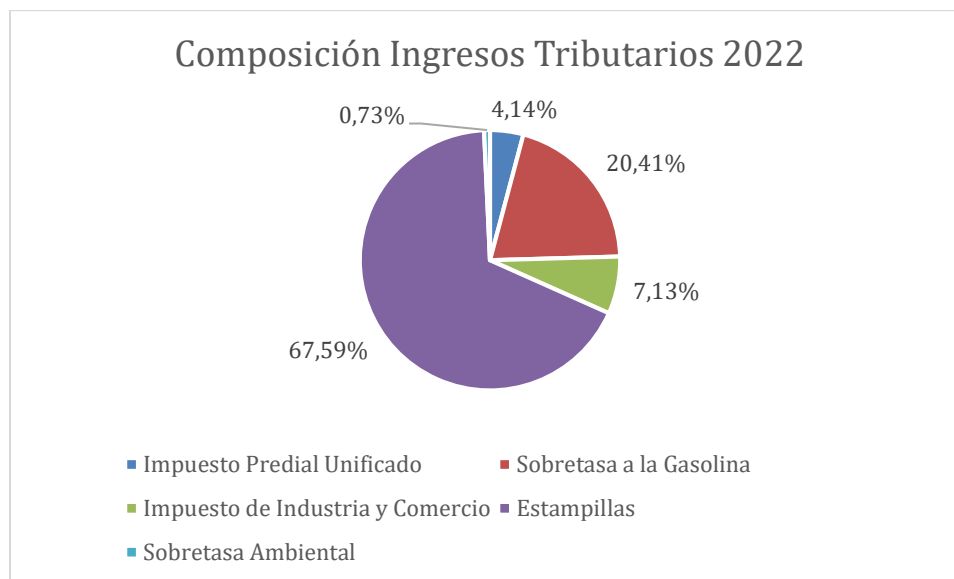
Gráfico 5
Composición Ingresos Tributarios 2021



Fuente: Elaboración propia 2025. Datos tomados del sistema CHIP.

En el **Gráfico 6** se observa que durante 2022 los porcentajes de contribución de los impuestos, sobretasas y estampillas se mantuvieron muy similares a los de 2021, con leves aumentos en las estampillas y el Impuesto Predial, y una disminución en el Impuesto de Industria y Comercio. Cabe destacar que la Sobretasa Ambiental generó ingresos en 2022 por valor de \$9.484.308, representando un 0,73%.

Gráfico 6
Composición Ingresos Tributarios 2022

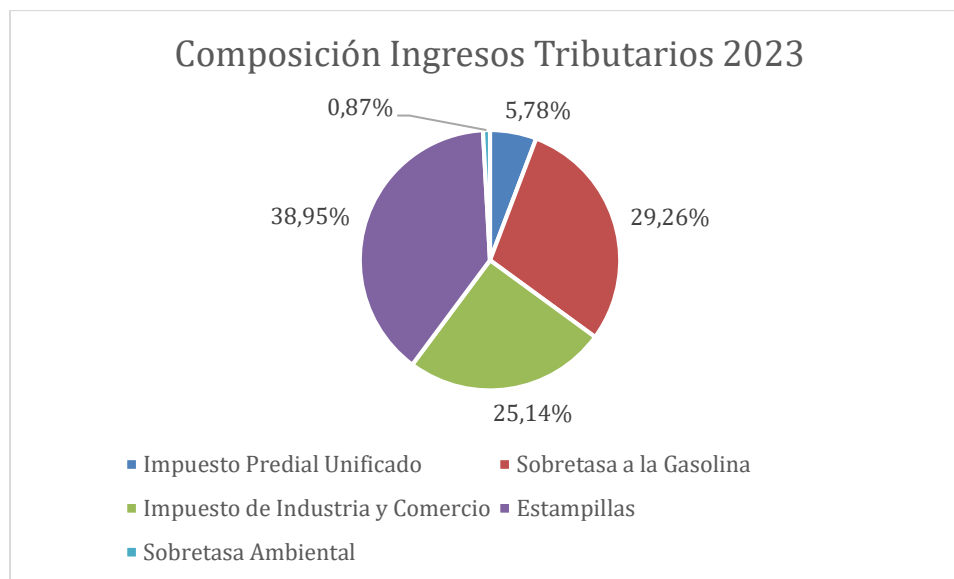


Fuente: Elaboración propia 2025. Datos tomados del sistema CHIP.

Para la vigencia 2023 sí se evidencia una recomposición en la contribución, como se muestra en el **Gráfico 7**. El Impuesto de Industria y Comercio tuvo un aumento significativo: en 2023 recaudó \$274.103.101, pasando de aportar un 7,13% en 2022 a un 25,14% en 2023. Este aumento se explica porque durante 2023 se ejecutaron obras de infraestructura de la Gobernación en el municipio, lo que contribuyó a incrementar el recaudo de este impuesto. Además, desde la Secretaría de Hacienda municipal se implementaron diversas estrategias de gestión fiscal, como la adquisición de un software para mejorar el proceso de pago y la depuración de la base de datos de contribuyentes.

También se evidencia un aumento en los ingresos del Impuesto Predial, que pasó de aportar 4,14% en 2022 a 5,78% en 2023. Esto se atribuye a que en 2023 se aprobaron alivios tributarios para los contribuyentes en mora mediante el Acuerdo 002 de 2023, lo que permitió incrementar el recaudo de dicho impuesto.

Gráfico 7
Composición Ingresos Tributarios 2023



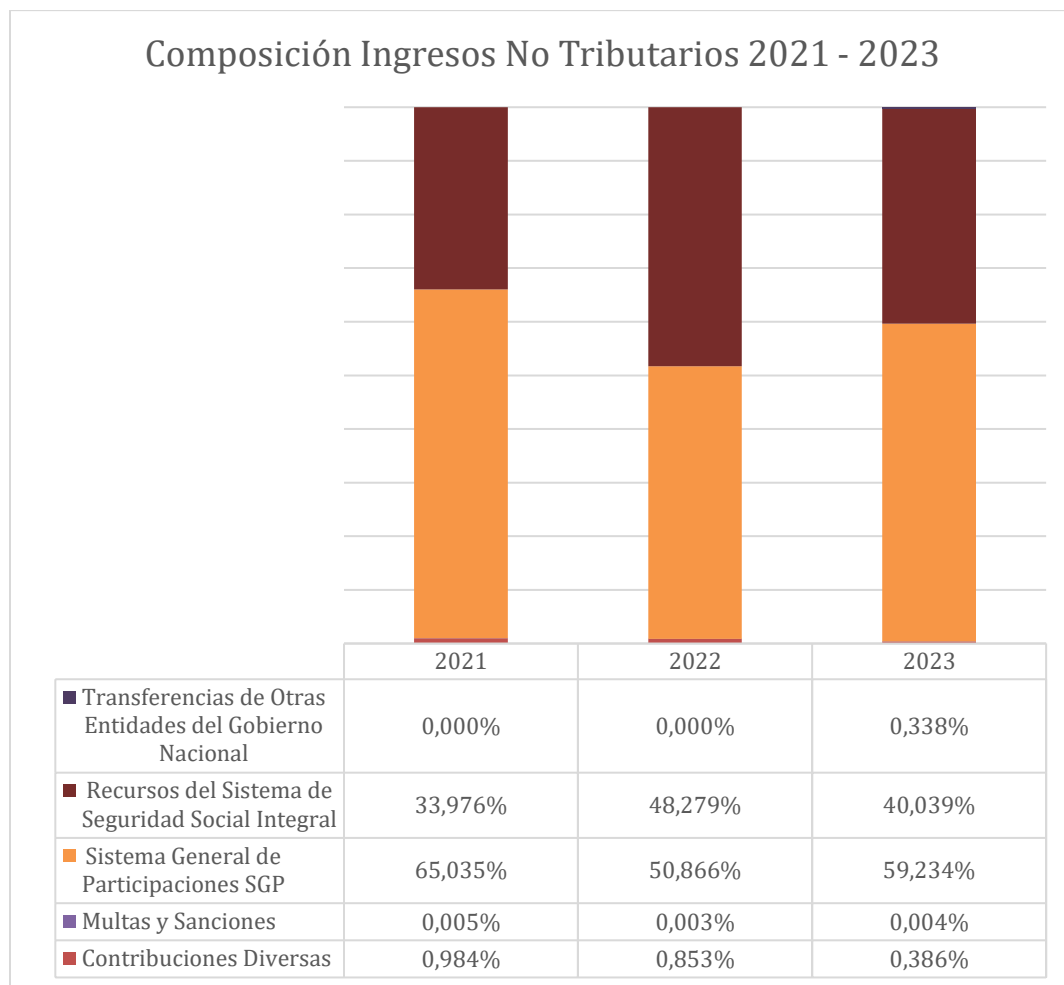
Fuente: Elaboración propia 2025. Datos tomados del sistema CHIP.

En cuanto a los ingresos no tributarios del municipio de Barranco de Loba, el **Gráfico 8** muestra que estos provienen en su mayoría de transferencias del gobierno nacional. Por un lado, los recursos girados al sector salud oscilaron entre un 33,97% (en 2021) y un 40,03% (en 2023). Por otro lado, los recursos del SGP representaron aproximadamente el 65,03% en 2021, disminuyendo al 50,86% en 2022 y aumentando nuevamente al 59,23% en 2023.

En términos generales, entre estas dos fuentes de transferencias se representa alrededor del 99% del total de los ingresos no tributarios; el 1% restante proviene de contribuciones diversas e ingresos por multas y sanciones.

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

Gráfico 8
Composición Ingresos No Tributarios 2021 - 2023



Fuente: Elaboración propia 2025. Datos tomados del sistema CHIP.

El **Gráfico 9** desagrega los rubros del SGP. Se observa que la mayor contribución fue la destinada al sector salud, excepto en 2023 donde el rubro de Propósito General ocupó el primer lugar. Las transferencias para salud oscilaron entre el 39% y 41% durante los tres años; las de Propósito General lo hicieron entre 37% y 41%; las de agua potable y saneamiento básico rondaron entre el 9% y 10%; la participación para educación representó entre el 4% y 5%; la participación para municipios ribereños del Río Magdalena promedió 3%; y la participación para alimentación escolar estuvo entre 1% y 2%.

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

Gráfico 9
Participación del SGP 2021 - 2023



Fuente: Elaboración propia 2025. Datos tomados del sistema CHIP.

Finalmente, se analizan los resultados del Índice de Desempeño Fiscal (IDF) del municipio durante las tres vigencias. En la **Tabla 1** se observa que la dependencia de las transferencias nacionales se mantuvo en alrededor de 94 puntos en los tres años. Esto demuestra la limitada capacidad del municipio para generar ingresos propios, lo que compromete su autonomía fiscal, reflejada en una calificación muy baja (entre 5,42 y 5,93) en el componente de dependencia de transferencias.

En el componente de endeudamiento, se refleja un aumento del indicador al pasar de 28,84 en 2021 a 32,58 en 2023. Este mayor endeudamiento se corresponde con una caída en la calificación de endeudamiento total, de 71,16 en 2021 a 67,42 en 2023. A la par, se observa una reducción del ahorro corriente, que pasa de 45,24 en 2021 a un preocupante 22,27 en 2023, lo que sugiere que el municipio ha disminuido los recursos disponibles para inversión

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

después de cubrir los gastos de funcionamiento. Esto se refleja en la calificación de ahorro corriente, que cae de 70 en 2021 a 30 en 2023.

En cuanto a los resultados globales del IDF, se evidencia un deterioro constante: la calificación general pasó de 39,21 en 2021 a 29,44 en 2023, mostrando una disminución sostenida en la capacidad del municipio para gestionar sus recursos de manera eficiente.

Tabla 2
Calificaciones del Índice de Desempeño Fiscal municipio Barranco de Loba 2021 - 2023

| Calificaciones del Índice de Desempeño Fiscal municipio Barranco de Loba 2021 - 2023 | | | | |
|--|--|--------------|--------------|--------------|
| | | 2021 | 2022 | 2023 |
| Componentes dimensión de resultados fiscales | Dependencia de las Transferencias | 94,07 | 94,58 | 94,45 |
| | Calificación Dependencia de las Transferencias | 5,93 | 5,42 | 5,54 |
| | Relevancia FBK fijo | 14,09 | 18,15 | 15,22 |
| | Calificación Relevancia FBK fijo | 17,95 | 20,19 | 21 |
| | Endeudamiento (Total) | 28,84 | 34,57 | 32,58 |
| | Calificación Endeudamiento Total | 71,16 | 65,43 | 67,42 |
| | Ahorro Corriente | 45,24 | 36,3 | 22,27 |
| | Calificación Ahorro Corriente | 70 | 50 | 30 |
| | Balance Primario | 6,08 | -1,08 | 13,87 |
| | Calificación Balance Primario | 80 | 100 | 60 |
| | Resultados | 49,01 | 48,21 | 36,8 |
| | Calificación Resultados | 39,21 | 38,57 | 29,44 |
| Componentes Dimensión de Gestión Financiera Territorial | Holgura | 0 | 33,52 | 39,41 |
| | Calificación Holgura | 0 | 100 | 100 |
| | Capacidad de programación y recaudo de ingresos | 551,74 | 153,04 | 111,06 |
| | Calificación capacidad de programación y recaudo de Ingresos | 0 | 0 | 100 |

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

| | | | | |
|--|--|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| | Capacidad de Ejecución de Inversión | 99,12 | 97,62 | 97,05 |
| | Calificación Capacidad de Ejecución de Inversión | 100 | 100 | 100 |
| | Bonificación Esfuerzo Propio | 5 | 1,14 | 0 |
| | Bono Catastro | 0 | 0 | 0 |
| | Resultados Gestión | 33,33 | 66,67 | 100 |
| | Gestión +Bonos | 38,33 | 67,8 | 100 |
| | Calificación Resultados Gestión | 7,67 | 13,56 | 20 |
| | Nuevo IDF (sin bonos) | 46,87 | 51,9 | 49,44 |
| | Nuevo IDF | 45,87 | 52,13 | 49,44 |
| | Rango | 2. Riesgo (≥ 40 y < 60) | 2. Riesgo (≥ 40 y < 60) | 2. Riesgo (≥ 40 y < 60) |

Fuente: Elaboración propia con datos del DNP, 2025. Se presentan indicadores y calificaciones de Dependencia de Transferencias, Relevancia de la FBK fija, Endeudamiento, Ahorro Corriente, Balance Primario, Resultados, Holgura, Capacidad de programación y recaudo, Capacidad de ejecución de inversión, Bonificación por esfuerzo propio, Bono catastral, y el IDF global con su rango de evaluación.

De la Tabla 1 se desprende que, en la dimensión de gestión financiera territorial, se han logrado algunos avances a lo largo del período analizado. Por ejemplo, el indicador de **holgura** mejoró: en 2021 fue de 0, alcanzando 39,41 en 2023. Esto demuestra que el municipio mejoró su capacidad para disponer de recursos adicionales después de cubrir sus gastos operativos.

En cuanto a la **capacidad de ejecución de inversión**, se mantuvo consistente en las tres vigencias (alrededor del 97%), lo que evidencia que el municipio logra ejecutar eficazmente los proyectos programados, reflejando una buena eficiencia administrativa. Respecto a la **bonificación por esfuerzo propio**, esta disminuyó de 5 en 2021 a 0 en 2023, lo que podría indicar que los esfuerzos del municipio no han sido suficientes para lograr un recaudo eficiente de sus ingresos locales.

Finalmente, el Índice de Desempeño Fiscal global mostró una ligera mejoría: de 46,87 en 2021 pasó a 49,44 en 2023. Si bien hay una recuperación parcial, aún es preocupante que

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

el municipio se encuentre en el rango denominado “Riesgo” (calificaciones entre 40 y 60 puntos).

8. Conclusiones

El análisis de las finanzas públicas de Barranco de Loba durante el periodo 2021-2023 permite concluir que, pese a algunos avances modestos, el municipio continúa enfrentando serias limitaciones en su capacidad fiscal.

En primer lugar, la dependencia de las transferencias nacionales sigue siendo extremadamente alta, lo que compromete la autonomía financiera de la entidad territorial. A pesar de esfuerzos aislados por aumentar los ingresos propios como la implementación de acuerdos municipales para mejorar el recaudo de impuestos locales, estos ingresos representan una porción mínima de los ingresos corrientes (en torno al 4%), insuficiente para reducir la vulnerabilidad fiscal del municipio.

Se observaron incrementos temporales en los ingresos totales, especialmente en 2022, impulsados mayoritariamente por transferencias del nivel nacional. Sin embargo, estos aumentos no provinieron de una expansión significativa de la base tributaria local, lo que evidencia que el fortalecimiento de los recursos propios aún no se ha materializado de forma sostenible. Incluso con la implementación de estrategias de gestión fiscal en 2023 (como mejoras en sistemas de pago y depuración de bases de datos de contribuyentes), el impacto en la estructura de ingresos tributarios aunque positivo se limitó a unos pocos rubros, principalmente el Impuesto de Industria y Comercio y el Predial.

Los resultados del Índice de Desempeño Fiscal confirman los desafíos: aunque hay ligeras mejoras en algunos componentes (por ejemplo, la holgura financiera y la ejecución de la inversión se mantuvieron o mejoraron), el índice global ubica al municipio en una situación de riesgo fiscal. La caída en la calificación de ahorro corriente y la disminución de la bonificación por esfuerzo propio indican que Barranco de Loba tiene cada vez menos recursos para

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

inversión una vez cubiertos sus gastos básicos, y que los esfuerzos fiscales locales no han sido suficientes para mejorar su panorama financiero.

En síntesis, Barranco de Loba refleja la realidad de muchos municipios de sexta categoría en Colombia: posee una estructura fiscal frágil, altamente dependiente de recursos externos, y con una baja capacidad de recaudo propio. Si bien las políticas de descentralización fiscal han buscado dotar de mayor autonomía a los entes territoriales, en la práctica el municipio no ha logrado consolidar una base de ingresos propia lo suficientemente robusta como para financiar su desarrollo de manera sostenible.

Asimismo, se confirma que las brechas identificadas en la literatura se evidencian en este caso práctico: hacen falta estrategias innovadoras y diversificadas de recaudo adecuadas al contexto local, así como la identificación y difusión de experiencias exitosas que puedan replicarse en municipios con características similares. La ausencia de estas herramientas limita la capacidad del municipio para diseñar e implementar políticas fiscales más efectivas.

En definitiva, el fortalecimiento de los recursos propios en Barranco de Loba requerirá no solo de medidas administrativas locales (como mejoras en la gestión tributaria), sino también de un entorno normativo y de políticas a nivel nacional que reconozcan las particularidades de estos municipios. Solo mediante un abordaje integral que combine estrategias locales innovadoras, asistencia técnica externa y reformas estructurales en la distribución de recursos el municipio podrá avanzar hacia una mayor sostenibilidad fiscal y una mejor capacidad de inversión pública.

9. Recomendaciones

A partir de los hallazgos de este estudio, se plantean las siguientes recomendaciones para mejorar la capacidad fiscal y la gestión financiera del municipio de Barranco de Loba:

Diversificar la base tributaria local: Implementar nuevas estrategias de recaudo que vayan más allá de los impuestos tradicionales. Por ejemplo, explorar cobros por el

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

aprovechamiento económico del espacio público, contribuciones por plusvalía u otros tributos no explotados actualmente, siempre dentro del marco legal vigente.

Fortalecer la institucionalidad fiscal: Invertir en la modernización de la administración tributaria municipal. Esto incluye la capacitación del personal en gestión fiscal, la adopción de tecnologías de información para el catastro y el cobro de impuestos, y la mejora de los procesos de seguimiento y fiscalización tributaria.

Incentivar la formalización económica: Diseñar campañas y programas que incentiven la formalización de negocios locales y actividades económicas informales. Un mayor grado de formalización ampliará la base de contribuyentes y, eventualmente, incrementará los ingresos tributarios. Estas campañas pueden incluir acuerdos de pago, períodos de gracia o reducciones temporales de sanciones para quienes se formalicen.

Actualizar el catastro municipal: Gestionar, con apoyo departamental o nacional, la actualización del catastro de Barranco de Loba. Un catastro actualizado permite una mejor valoración de los bienes inmuebles y, por ende, un cobro más justo y completo del Impuesto Predial.

Gestionar apoyo del nivel central: Solicitar asistencia técnica y recursos del gobierno nacional para proyectos de fortalecimiento fiscal. Por ejemplo, Barranco de Loba podría participar en programas piloto o convocatorias de cofinanciación orientados a mejorar los ingresos locales en municipios de baja capacidad fiscal.

Intercambiar experiencias exitosas: Propiciar la participación del municipio en redes o asociaciones (por ejemplo, a través de la Federación Colombiana de Municipios) para intercambiar experiencias con otros municipios similares que hayan logrado mejorar sus finanzas. Estas redes pueden brindar ideas replicables y adaptables a la realidad local.

Monitorear y evaluar constantemente: Establecer indicadores claros de desempeño fiscal a nivel municipal y monitorearlos periódicamente. Esto incluye el seguimiento de la evolución del recaudo de cada impuesto, de la dependencia de transferencias, del nivel de

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

ejecución presupuestal, entre otros. Una evaluación constante permitirá ajustar las estrategias de manera oportuna.

Implementar estas recomendaciones requerirá compromiso y coordinación entre las autoridades municipales, departamentales y nacionales. Con un enfoque integral y sostenido, Barranco de Loba podría incrementar gradualmente su autonomía fiscal, reduciendo su dependencia de las transferencias y fortaleciendo su capacidad de inversión en beneficio de la comunidad.

10. Referencias bibliográficas

Asela, J. (06 de 2015). *La descentralización en Colombia, ¿realidad o espejismo?*

Consideraciones sobre la actualidad del proceso.

doi:<https://doi.org/10.22430/24223182.63>

Asela, J. (30 de 01 de 2016). *Situación fiscal del departamento de Santander en el marco del proceso de descentralización fiscal en Colombia, 2000-2013.*

doi:<https://doi.org/10.22430/24223182.277>

Bonet Morón, J., & Ayala García, J. (mayo de 2016). *La brecha fiscal territorial en Colombia.*

Recuperado el 10 de octubre de 2024, de Banco de la República. Centro de Estudios Económico Regionales CEER. ISSN 1692-3715. Cartagena, Colombia:

https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/dtser_235.pdf

Bonet-Morón, J., & Ayala-García, J. (05 de 2016). *La brecha fiscal territorial en Colombia.*

Recuperado el 10 de 10 de 2024, de Banco de la República. Centro de Estudios Económico Regionales CEER. ISSN 1692-3715. Cartagena, Colombia:

https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/dtser_235.pdf

Castro, J., & Sanint, L. (2020). Las causas de la evasión tributaria en Colombia. En V. Hoyos, *Desafíos de la planificación fiscal frente a las normas antiabuso* (pág. 27). Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

Concejo Municipal de Barranco de Loba. (31 de 08 de 2022). *Acuerdo Municipal 002*. Obtenido de <https://www.barrancodeloba-bolivar.gov.co/>

Concejo Municipal de Barranco de Loba. (23 de 11 de 2022). *Acuerdo Municipal 005*. Obtenido de <https://www.barrancodeloba-bolivar.gov.co/>

Concejo Municipal de Barranco de Loba. (26 de 07 de 2023). *Acuerdo Municipal 002*. Obtenido de <https://www.barrancodeloba-bolivar.gov.co/>

Congreso de la República de Colombia. (febrero de 1997). *Ley 358*. Recuperado el 10 de octubre de 2024, de Diario Oficial No. 42.973, de 4 de febrero de 1997, Bogotá D.C., Colombia.: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0358_1997.html

Congreso de la República de Colombia. (octubre de 2000). *Ley 617*. Recuperado el 10 de octubre de 2024, de Diario Oficial No. 44.188 de 9 de octubre de 2000, Bogotá D.C., Colombia.: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0617_2000.html

Congreso de la República de Colombia. (julio de 2003). *Ley 819*. Recuperado el 10 de octubre de 2024, de Diario Oficial No. 45.243, de 9 de julio de 2003, Bogotá D.C., Colombia.: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html

Congreso de la República de Colombia. (2016). *Ley 1819*. Recuperado el 10 de octubre de 2024, de Diario Oficial No. 50.101 de 29 de diciembre de 2016, Bogotá D.C., Colombia.: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1819_2016.html

Contaduría General de la Nación. (03 de 01 de 2025). *Aplativo Web CHIP*. Obtenido de https://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf

Cubides, E. (2018). *Simplificación tributaria territorial en Colombia*.
doi:<https://doi.org/10.18601/16926722.n12.08>

Delgado, S., Cárdenas, J., & Fuentes, H. (26 de 02 de 2020). *Los municipios de sexta categoría de Colombia (2000-2016): entre la autonomía y la dependencia*.
doi:<https://doi.org/10.19053/01203053.v39.n69.2020.10172>

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2023). *Oferta de financiación a entidades*

territoriales y su articulación. Recuperado el 10 de octubre de 2024, de Subdirección

General de Inversiones, Seguimiento y Evaluación:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Documentos%20GFT/DocumentosGenerales/Documento%20Oferta%20de%20Financiacion%20a%20entidades%20territoriales%20def.pdf>

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (15 de 11 de 2024). *Dirección de*

Descentralización y Fortalecimiento Fiscal -. Obtenido de Resultados Índice de

Desempeño Fiscal territorial para la vigencia 2023:

https://www.dnp.gov.co/LaEntidad_/subdireccion-general-descentralizacion-desarrollo-territorial/direccion-descentralizacion-fortalecimiento-fiscal/Paginas/informacion-fiscal-y-financiera.aspx

Departamento Nacional de Planeación. (junio de 2024). *Misión de Descentralización*.

Recuperado el 10 de octubre de 2024, de Informe final Misión de Descentralización:

<https://misiondescentralizacion.dnp.gov.co/SiteAssets/Paginas/MMXXIV/Informe%20final%20Mision%CC%81n%20de%20Descentralizacion%CC%81n.pdf>

Espitia, J., Ferrari, C., González, J., Hernández, I., Reyes, L. C., Romero, A., . . . Zafra, G.

(2018). *El gasto público en Colombia. Reflexiones y propuestas*.

doi:<https://doi.org/10.18601/01245996.v21n40.11>.

Fainboim, I., Acosta, O., & Cadena, H. (05 de 1994). *El proceso reciente de descentralización*

fiscal en Colombia y sus perspectivas. Recuperado el 01 de 11 de 2024, de Conyuntura

Social. Fedesarrollo. ISSN 0121-2532:

<https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/1845>

Fajardo, L. (12 de 2019). *Estructura demográfica y desempeño financiero municipal en el*

departamento de Boyacá, Colombia.

doi:<https://doi.org/10.19053/01203053.v38.n68.2019.9014>

FORTALECIMIENTO DE LOS RECURSOS PROPIOS 2021 - 2023

Federación Colombiana de Municipios. (2023). *Guía para la gestión tributaria municipal*.

Recuperado el 10 de octubre de 2024, de Pautas para mejorar el diseño normativo y los procesos tributarios municipales. ISBN: 978-958-52369-3-6: https://www.fcm.org.co/wp-content/uploads/2023/03/Producto1_Guia_Gestion_Tributaria_Municipal.pdf

Franco, M., & Cristancho, F. (01 de 06 de 2012). *El federalismo fiscal y el proceso de descentralización fiscal en Colombia*. doi:<https://doi.org/10.17533/udea.esde.18416>

Lozano, I., & Julio, J. (08 de 2016). *Descentralización fiscal y crecimiento económico en Colombia: evidencia de datos de panel a nivel regional*. Recuperado el 01 de 11 de 2024, de Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Revista CEPAL.: <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/bb77c858-2bec-457a-9808-0740723045b0>

Lozano-Espitia, I., & Julio-Román, J. (2015). *Descentralización Fiscal y Crecimiento Económico: Evidencia Regional en Panel de Datos para Colombia*. doi:10.32468/be.865

Mendoza, H., Campo, J., & Clavijo, P. (06 de 2022). *Tributación y dinámica económica regional en Colombia*. doi:<https://doi.org/10.14718/revfinanzpolitecon.v14.n1.2022.9>

Parra, K., Valencia, M., & Valencia, D. (20 de 12 de 2023). *La cultura tributaria y la contribución fiscal en Colombia: una discusión teórica*. doi:<https://doi.org/10.22209/amr.v2a09.2023>

Pérez, G., Melo, L., Ayala, J., Granger, C., Bonet, J., Rodríguez, N., . . . Letelier, L. (2024). *Las reglas fiscales subnacionales en Colombia: antecedentes y lecciones aprendidas*.

Recuperado el 10 de octubre de 2024, de Ensayos sobre Política Económica (ESPE), núm. 107, febrero, DOI: <https://doi.org/10.32468/espe107>, ISSN 2665-1327, Bogotá D.C., Colombia.: <https://investiga.banrep.gov.co/es/espe/numero-actual>

Sanchez, C., & Rodríguez, A. (20 de 11 de 2020). *Análisis de la generación de rentas propias por el municipio de Ocaña en el periodo 2009-2017*.

doi:<http://dx.doi.org/10.21676/23897848.4152>