
Análisis de la generación de rentas propias por el municipio de Ocaña en el periodo 2009-2017

Analysis of the generation of own income by municipality of Ocaña in the period 2009-2017

Carlos Andrés Sánchez-Becerra¹  y Alex Mauricio-Rodríguez² 

¹Universidad Francisco de Paula Santander Ocaña, Colombia. *Email:* casanchezb@ufpso.edu.co

²Fundación Universitaria Juan de Castellanos, Colombia. *Email:* amauriciorodriguez@jdc.edu.co

Para citar este artículo: Sánchez, C.A. y Rodríguez, A. M. (2020). Análisis de la generación de rentas propias por el municipio de Ocaña en el periodo 2009-2017. *Clío América*, 14(28), 545-555. <http://dx.doi.org/10.21676/23897848.4152>

Recibido: 26 marzo de 2020
Aceptado: 07 de julio de 2020
Publicado en línea: noviembre 20 de 2020

RESUMEN

.....
Palabras clave:
gobierno local; ingresos del gobierno local; impuesto local; descentralización; federalismo fiscal.

La presente investigación incorpora elementos teóricos del federalismo fiscal, estructuras y niveles de gobierno, descentralización, información y determinación de necesidades en lo local, y tipos de ingresos y gastos locales. Así mismo, busca conocer cómo ha sido el proceso de descentralización fiscal en el municipio de Ocaña desde la perspectiva de la capacidad para generar sus propios ingresos con base en las rentas que la Constitución y la ley le han otorgado y cuya reglamentación se encuentra en el acuerdo municipal 042 de 2009 “Estatuto Tributario del Municipio de Ocaña”. También, se dispone de la información contable pública disponible en el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) y las resoluciones de la Contaduría General de la Nación sobre categorización de municipios. Con esta información se realizaron análisis comparativos de los recaudos y sus pesos relativos sobre los ingresos, comprendiendo el desempeño de la hacienda municipal para gestionar y recaudar sus rentas propias en el periodo 2009- 2017. Se resalta que, aunque el recaudo fiscal ha tenido un crecimiento significativo, su desempeño es inferior a otros municipios de similares características poblacionales.

JEL: H700; H710; H770.

ABSTRACT

.....
Keywords:
local government; local government revenues; local taxation; decentralization; fiscal federalism.

This research incorporates theoretical elements of fiscal federalism, structures and levels of government, decentralization, information and needs assessment in local, and types of local income and expenses. Likewise, it seeks to know how the fiscal decentralization process has been in the municipality of Ocaña from the perspective of the capacity to generate its income based on the revenues that the Constitution and the law have granted and whose regulations are found in the municipal agreement 042 of 2009 "Tax Statute of the Municipality of Ocaña". Also, public accounting information available in the Treasury and Public Information Consolidator (CHIP) and the resolutions of the General Accounting Office of the Nation on the categorization of municipalities. With this information, comparative analyses of the collections and their relative weights over revenues were carried out, understanding the performance of the municipal finance to manage and collect its income in the period 2009-2017. It is remarkable that, although the tax collection has had significant growth, its performance is lower than other municipalities with similar population characteristics.



INTRODUCCIÓN

La Asamblea Nacional Constituyente reconoció a Colombia como “un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista” (Constitución Política de Colombia, 1991, Artículo 1). Esta concepción implica dos elementos que otorgan poder de decisión a las regiones sobre sí mismas sin afectar el concepto de unidad y el fortalecimiento de la democracia. El primero de ellos es la descentralización, la cual puede entenderse como el traspaso de responsabilidades desde el gobierno central a niveles de gobierno regional, para planear, gestionar, recaudar y asignar recursos (Rondinelli y Nellis, 1986, como se citó en Rondinelli *et al.*, 1989). Al respecto, sostiene Von Hayeck (1997) que solo a nivel local se conocen los intereses y las necesidades de los individuos, por lo cual los recursos públicos deben administrarse de alguna forma descentralizada. Sobre esto, Stigler (1957) indica la importancia de la actividad gubernamental para los gobiernos locales como un objetivo social importante, ya que en lo local se conocen los gustos, las preferencias y las necesidades de los ciudadanos. En eso coincide Letelier (2012) al señalar la ventaja de los gobiernos locales en la identificación de las preferencias colectivas debido a su cercanía con el ciudadano común. Frente a la descentralización, Alvarado y Rodríguez (2010) señalan que esta puede causar un impacto favorable en el fortalecimiento de la economía, la inversión social, las finanzas territoriales, la política económica y el medio ambiente.

El segundo elemento que resalta la Constitución es la autonomía de las entidades territoriales, que para Castells (1999) se basa en la idea de que son los ciudadanos y no otros niveles de gobierno quienes más deben juzgar la acción de su gobierno, y en la idea de que son los gobiernos locales quienes deben decidir efectivamente sobre los aspectos de la vida pública de los que son responsables.

En términos generales, la descentralización fiscal es definida por Schlotfeldt (2017) como las políticas que permiten mejorar los ingresos (y así la autonomía fiscal) de las entidades subnacionales. Dentro de dichas políticas se encuentra el establecimiento de transferencias del gobierno central, la creación de impuestos locales o la delegación de autoridad tributaria (Falleti, 2005). Por su parte, Iregui *et al.* (2001) indican que el federalismo fiscal consiste en “la asignación adecuada de impuestos y gastos del sector público entre los diferentes niveles de gobierno” (p. 33).

Frente a las bondades de este modelo, Goel *et al.* (2017) indican que los gobiernos descentralizados, al estar más cerca de la población, pueden comprender y ofrecer mejores servicios que se adaptan a las necesidades específicas, al igual que generar mayor transparencia ya que los ciudadanos pueden observar mejor las acciones del gobierno local. Estas opiniones coinciden con Oates (1972), igualmente en el caso de Trujillo (2008), quien sintetiza a partir de la teoría de federalismo fiscal que “en condiciones de costos iguales no será más eficiente el suministro colectivo de un bien mediante formas centralizadas que descentralizadas” (p. 469).

Sobre estas apreciaciones igualmente Sánchez y Pachón (2013) afirman que la capacidad fiscal permite resultados más eficaces en la implementación de políticas públicas, mejorando la capacidad para dar respuesta a las necesidades locales. De esa forma se deriva una gestión más eficiente del gasto local.

Por su parte, Rodríguez y Granados (2013) indican que la descentralización en los gobiernos subnacionales es vista desde los enfoques del ingreso y el gasto. En el caso del primero, el indicador de descentralización fiscal será más alto mientras mayor sea el peso de los ingresos propios respecto de los ingresos totales. Para el caso de los gastos, se considera que la descentralización fiscal es más fuerte cuando mayor autonomía tengan las administraciones locales en la gestión del gasto público (gastos con autonomía / gasto total).

En el caso específico colombiano, la Corte Constitucional (1992) ha establecido que el proceso de descentralización “busca una mayor libertad de las instancias periféricas — territoriales y funcionales— en la toma de sus decisiones y, como consecuencia de ello, una mayor eficiencia en el manejo de la cosa pública”. Es por esto que el Estado ha definido las funciones que cada nivel de gobierno debe cumplir, es decir que hay funciones que debe cumplir el gobierno del nivel central y otras el local (Franco y Cristancho, 2012).

Como se ha mencionado, la capacidad de generar y recaudar ingresos propios por parte de los gobiernos subnacionales, que para el caso colombiano corresponden a las alcaldías municipales y gobernaciones, permite a las administraciones locales mayor autonomía en la decisión del gasto para atender las necesidades específicas de la ciudadanía en cada localidad. Mediante el Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111, 1996), los ingresos corrientes son clasificados como tributarios y no

tributarios. Por su parte, los tributarios son clasificados como directos e indirectos, mientras los no tributarios se constituyen por las tasas y las multas. Sin embargo sentencias de la Corte Constitucional han llevado a que el esquema generalmente aceptado incluya en esta categoría las rentas contractuales, las transferencias, las regalías, entre otros (Sánchez, 2014). En el caso del municipio de Ocaña, el Estatuto Tributario Municipal (Acuerdo 042, 2009) ha regulado a las rentas que son propiedad del municipio, entre las que destacan el impuesto predial unificado, el impuesto de industria y comercio, la sobretasa a la gasolina motor, entre otros.

Por otra parte, el Gobierno Nacional ha establecido diferentes herramientas a través de las cuales puede calcular el desempeño fiscal de cada entidad municipal. Una de ellas es la Categorización de los Municipios, la cual es publicada anualmente por la Contaduría General de la Nación, teniendo en cuenta los parámetros definidos en la ley 617 (2000) para cada categoría, en cuanto a número de habitantes, Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) y gastos de funcionamiento como proporción de los ICLD. Igualmente, se cuenta con el Índice de Desempeño Fiscal, un instrumento analítico creado por el Departamento de Planeación Nacional de conformidad a la ley 617 (2000) y que permite conocer el desempeño fiscal de los municipios y la autonomía fiscal que estos poseen. Otra importante herramienta es el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) que permite generar, transmitir y difundir información contable y financiera de las entidades públicas del país para los diferentes usuarios como son el gobierno nacional, los órganos de control y la ciudadanía en general.

Desde la perspectiva de los ingresos, Yáñez (2017), al comparar los sistemas tributarios de los gobiernos subnacionales en América del Sur, logró determinar que para el año 2009 los ingresos propios de dichos gobiernos representaron menos del 50 % de los gastos, y en promedio las transferencias del gobierno central financian el 53,4 % de los gastos, siendo el caso más grave en Perú, donde en los gobiernos regionales las transferencias representan el 95 % de los ingresos totales. Para el caso colombiano se tiene que los ingresos propios de los municipios representan en promedio el 43,9 % de los ingresos totales para el año 2012.

Asela (2015) revela que en los municipios del departamento de Santander existe una dependencia de cerca del 74,4 % de los recursos de las transferencias y las regalías para el periodo 2004- 2012, mientras que para el caso de los municipios de Boyacá estos dependen en un 62,9 % de las transferencias, debido a la baja proporción

que representan los ingresos tributarios de los municipios frente a los ingresos totales (Delgado y Acero, 2015). Debido a los aspectos mencionados anteriormente, se hizo necesario conocer el comportamiento de los ingresos que son propiedad del municipio de Ocaña y determinar los factores que han afectado la consolidación de las políticas de descentralización y su autonomía fiscal.

METODOLOGÍA

La presente investigación se desarrolló a nivel descriptivo, ya que se debieron caracterizar los diferentes ingresos del municipio para describir cómo ha sido su comportamiento en el periodo 2009 a 2017. Para ello se planteó un diseño de investigación documental clasificada como estudio de medición de variables independientes a partir de datos secundarios, que para el caso en cuestión requirió esencialmente de la información contable de la Alcaldía Municipal de Ocaña sobre la ejecución de ingresos realizados en cada periodo fiscal del 2009 al 2017.

Por otra parte, se emplearon las fuentes de información como CHIP y el Departamento de Planeación Nacional. Se seleccionaron variables de tipo cuantitativo como la categoría del municipio y las cuentas que componen los presupuestos de ingresos ejecutados en cada periodo para 19 municipios, incluido Ocaña, cuya población es similar entre ellos.

Para el análisis de información se compararon los recaudos correspondientes a cada tipo de ingreso para determinar su comportamiento en el tiempo y su peso relativo en la totalidad de los ingresos del municipio.

RESULTADOS

El municipio de Ocaña para el año 2009 tenía unos ingresos totales de \$32 239 millones y en el 2017 logró unos ingresos de \$80 026 millones. Esto implica que dichos ingresos crecieron a una media del 12,03 % anual para el periodo. Sin embargo, este crecimiento no fue uniforme (Tabla 1). Se encontraron vigencias en las que se lograron ingresos superiores a periodos futuros, como es el caso del año 2013, cuando los ingresos totales fueron de \$84 896. Estos pueden explicarse con la inversión de \$23 539 millones por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para el plan maestro de acueducto y alcantarillado del municipio.

Al observar el comportamiento de cada tipo de ingresos, la primera categoría establecida para su clasificación son los corrientes y no corrientes. Tomando los primeros se tiene que los ingresos corrientes pasaron de \$29 878 en 2009 a

\$76 014 en el 2017, lo que implica un crecimiento promedio anual de 13,31 % y una participación en el total de ingresos media del 89 %. A diferencia de los ingresos totales, los corrientes presentan un crecimiento más uniforme, lo que permite inferir una correlación entre el

nivel de ingresos corrientes y el tiempo transcurrido. Así mismo, al indexar los recaudos anuales en pesos de 2017, se tiene que hay un crecimiento real de los ingresos corrientes del municipio de Ocaña y que este no responde solo al efecto inflacionario.

Tabla 1. Ingresos del municipio de Ocaña

Tipo de ingreso	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ingresos	32 239	48 166	48 122	44 488	84 896	60 840	68 657	61 332	80 026
Ingresos corrientes	29 878	38 452	38 411	43 589	55 963	55 340	68 098	61 176	76 014
Tributarios	5 364	10 198	9 847	7 737	8 797	10 441	10 883	10 572	12 281
Impuestos directos	2 534	2 978	3 502	2 947	3 431	3 910	3 893	4 122	4 378
Circulación y tránsito por transporte público	224	630	683	504	766	856	949	1 008	983
Predial unificado	1 861	1 819	2 159	2 428	2 658	3 053	2 943	3 114	3 395
Otros	448	529	660	15	7	0	0	0	0
Impuestos indirectos	2 831	7 220	6 345	4 790	5 366	6 531	6 990	6 450	7 904
Industria y comercio	615	947	966	1181	1 737	1 647	1 842	1 938	2 220
Avisos y tableros	60	117	135	158	187	186	190	205	232
Delineación y urbanismo	79	52	169	116	135	125	176	305	214
Espectáculos públicos	17	18	8	0	15	17	29	0	0
Juegos de suerte y azar	62	1	1	0	0	0	0	0	0
Degüello de ganado menor	97	28	28	30	31	23	30	45	44
Sobretasa consumo gasolina motor	714	4 442	892	879	751	706	1 292	1 925	1 299
Estampillas	447	381	1 485	183	570	540	1 018	393	504
Alumbrado público	0	710	1 758	1 959	1 546	2 802	1 984	1 240	2 890
Otros	740	523	904	283	394	484	429	398	501
No tributarios	24 514	28 254	28 564	35 852	47 166	44 899	57 215	50 604	63 733
Tasas multas y contribuciones	2 343	1 984	5 556	1 556	2 643	2 800	2 895	2 763	2 260
Transferencias	22 171	25 963	22 684	33 811	43 543	41 816	52 769	47 701	61 309

Nota: cifras en millones de pesos.

Fuente: elaboración propia basada en información del CHIP (2019)

Al tomar los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), a partir de los cuales se categorizan los municipios, es posible evidenciar que Ocaña obtiene anualmente un nivel de ingresos definidos de categoría 5, pero por ser municipio en zona de frontera con población superior a 70 000 habitantes, la ley 617 (2000) lo ubica en la categoría 4.

En la tabla 2 se han seleccionado municipios con una

población superior a los 50 000 habitantes e inferior a los 130 000, encontrándose que algunos con una población inferior a la de Ocaña han logrado mayor gestión en el recaudo. Eso se traduce en un mejor desempeño fiscal y una mejor categorización del municipio. Es el caso de Sabaneta, Funza y Mosquera que obtienen ICLD entre cinco y nueve veces mayor, con una población inferior, como Sabaneta que tiene aproximadamente la mitad de la población de Ocaña.

Tabla 2. Comparación de ICLD y categorías municipales.

Entidad	Población DANE	* ICLD Contraloría	* Gastos Funcionamiento Contraloría	% Gastos Funcionamiento / ICLD	Categoría
Sabaneta	52 554	102 396	43 351	42,34 %	1
Cajicá	58 036	57 653	10 406	18,05 %	2
Acacias	70 469	31 019	13 272	42,79 %	3
Copacabana	71 035	24 199	9 571	39,55 %	3
Santa Rosa de Cabal	72 434	14 308	8 304	58,04 %	5
Funza	76 742	75 432	17 982	23,84 %	1
Madrid	79 120	35 972	9 263	25,75 %	2
Mosquera	84 841	70 662	11 506	16,28 %	1
Aguachica	93 917	10 948	6 246	57,05 %	5
Santander de Quilichao	95 041	13 133	8 007	60,97 %	5
Ocaña	98 992	12 157	6 031	49,61 %	4
Girardot	105 701	36 943	16 770	45,39 %	2
Sogamoso	112 790	34 543	14 625	42,34 %	2
Duitama	113 105	29 269	12 960	44,28 %	3
Buga	115 026	39 773	23 918	60,14 %	2
Yumbo	119 932	149 157	51 440	34,49 %	1
Jamundí	122 071	44 168	28 724	65,04 %	4
Rionegro	122 231	139 510	17 573	12,60 %	1

Nota: * cifras de ingresos y gastos en millones de pesos.

Fuente: elaboración propia basada en información de la Resolución 593 (2017).

Al analizar los recaudos en los tributos propiedad del municipio se encuentran las causas del bajo desempeño fiscal del mismo. Los ingresos tributarios pasaron de \$5 384 millones en el 2009 a \$12 281 millones en el 2017, crecimiento que no es uniforme ni presenta tendencias por cuatrienios (periodos de cada alcaldía); es decir que no han respondido a políticas activas de planeación financiera de una administración, sino a comportamientos aleatorios en los que se demuestran periodos de pereza fiscal en la ciudad y otros de mayor esfuerzo, lo que se ha traducido en un recaudo volátil. Igualmente, al indexar los ingresos tributarios a pesos de 2017 se observa que, al corregir los efectos de la inflación en el crecimiento de este tipo de ingresos, los recaudos se hacen similares y no reflejan el aumento que debió darse por el crecimiento catastral de la ciudad, del sector comercial, del consumo de gasolina y de alumbrado público, entre otros factores que afectan el desarrollo del municipio.

Para determinar en qué sectores está recayendo el esfuerzo fiscal del municipio y cuáles presentan menor esfuerzo o pereza fiscal, se clasificaron los impuestos como directos e indirectos. En el primer grupo se encuentra el impuesto predial y el de circulación y tránsito por transporte público, mientras los demás tributos corresponden al segundo grupo.

Los impuestos directos presentaron un comportamiento positivo en el periodo 2009 a 2017 ya que el impuesto por circulación y tránsito por servicio público aumentó al pasar de \$224 millones en 2009 a \$983 millones en 2017, mientras el impuesto predial pasó de un recaudo de \$1 861 millones en 2009 a \$3 395 millones en 2017.

Pese a lo anterior, al indexar los recaudos de impuestos de circulación y tránsito por transporte público y predial unificado, se evidencia el planteamiento mencionado anteriormente en los ingresos tributarios: una vez traídos a pesos de 2017, el recaudo por predial estuvo entre los \$3 000 y \$3 400 millones entre el 2012 y el 2017, lo cual no refleja el crecimiento que tuvo el municipio tanto en el número de predios como en su valor para este periodo. Ese comportamiento es similar al sucedido con el recaudo en impuesto por circulación y tránsito por transporte público.

No obstante, el impuesto predial unificado es el tributo más importante para las finanzas del municipio, siendo entonces quien más contribuye a su autonomía financiera, representando en promedio el 4,43 % del total de ingresos y el 27 % de los ingresos tributarios. Para el cálculo de dicho tributo, la base gravable es el avalúo catastral vigente para el periodo correspondiente. En el caso del municipio de Ocaña, el valor de los avalúos catastrales se ajusta cada

año en el porcentaje que determine el gobierno nacional (Concejo Municipal de Ocaña, 2009).

Para medir la eficiencia de la alcaldía municipal en el recaudo de este tributo se cuenta con la información catastral del municipio para el año 2013, según la cual el municipio tenía en ese momento un total de 29 849 predios con un valor en promedio de \$21 002 179 por predio. Así mismo, se dispone de la información catastral del municipio para el año 2017, según la cual había 38 417 predios que al ser actualizados llegan a un valor promedio de \$23 638 137. Con el valor catastral total del municipio se procedió a determinar un intervalo de potencial de recaudo, calculando cuál sería este si el municipio cobrara la mayor tasa a todos (16x1000) y luego si les cobrara la menor tasa a todos (5x1000). Al comparar estos estimados de recaudo con el recaudo efectivo del municipio, se encuentra que este último se encuentra por debajo del potencial mínimo para todos los periodos del 2013 al 2017, lo que implica una eficiencia del recaudo anual entre el 75 % y el 89 % ante el mínimo esperado.

Por ser la principal fuente de ingresos tributarios del municipio, se procedió a comparar el valor catastral de los predios del municipio con el valor comercial reportado en el sector inmobiliario. Para esto se calculó una muestra que asumió un nivel de confianza del 90 % y un margen de error del 5 %, con un tamaño de la muestra de 268 viviendas. Esto permitió evidenciar que existen enormes disparidades entre el valor comercial y el catastral debido a la ausencia de actualizaciones del catastro municipal, ya que este solo ha tenido el ajuste anual que ha ordenado el gobierno nacional.

El valor comercial medio de la muestra es de \$268 339 615, es decir, aproximadamente 10 veces mayor al valor catastral. Estas disparidades en los avalúos frente al valor del mercado limitan seriamente la consecución de ICLD. En la tabla 2 se comparan los ingresos por impuesto predial

de municipios con una población similar a la de Ocaña y se observa que inclusive en algunos más pequeños se logran recaudos mayores en predial, lo que evidencia la pereza fiscal del municipio y la necesidad de actualizar el catastro de la ciudad. Para el grupo de referencia el municipio de Ocaña se logra un recaudo en predial anual per cápita de \$31 457, existiendo municipios como Sabaneta y Rionegro donde este indicador es 19 y 14 veces mayor, respectivamente (Tabla 3).

Por otra parte, el recaudo de tributos indirectos en el municipio aumentó para el periodo de estudio un 179,2 %, al pasar de \$2 830 millones en el 2009 a \$7 903 millones en el 2017. Los impuestos indirectos más importantes para el municipio son el de Industria y Comercio, el de sobretasa al consumo de gasolina y el de alumbrado público.

Quizá uno de los impuestos con un comportamiento más significativo para la autonomía financiera del municipio es el de Industria y Comercio que logró pasar de un recaudo de \$615 millones en el 2009 a \$2 220 millones el 2017. Sin embargo, pese a los resultados positivos que se evidencian, el municipio no ha sido eficiente en la determinación y exigencia de la base gravable, debido a las diferencias entre los ingresos reales y los reportados al municipio por parte de los contribuyentes. Se puede inferir de esto que las diferentes administraciones municipales han sido permisivas con esta forma de evasión presentada en el impuesto de Industria y Comercio, lo que ha impactado de tal manera que, al comparar el recaudo con los municipios seleccionados de referencia, de nuevo se encuentran grandes diferencias. Este grupo es el que menor recaudo presenta por este impuesto, por lo que igualmente su recaudo per cápita llega a ser 1,5 veces menor que el vecino municipio de Aguachica, que es similar en diferentes aspectos sociales y económicos, y hasta 40 o 37 veces menor, comparado con municipios como Sabaneta y Yumbo, respectivamente (Tabla 3).

Tabla 3. Ingreso por impuesto predial e impuesto de industria y comercio

Municipio	Población	Impuesto Predial*	Predial per cápita	Industria y comercio*	Industria y comercio per cápita
Sabaneta	52 554	31,43	598 069	40,21	765 173
Cajicá	58 036	17,33	298 650	16,95	292 006
Acacias	70 469	9,10	129 177	15,44	219 106
Copacabana	71 035	9,17	129 121	9,61	135 237
Santa Rosa De Cabal	72 434	7,13	98 472	2,13	29 390
Funza	76 742	20,30	264 575	42,80	557 679
Madrid	79 120	11,89	150 297	17,33	218 979
Mosquera	84 841	19,75	232 730	32,73	385 785
Aguachica	93 917	2,79	29 658	2,80	29 862

Santander De Quilichao	95 041	1,53	16 078	5,40	56 772
Ocaña	98 992	3,11	31 457	1,94	19 575
Girardot	105 701	17,18	162 544	7,55	71 416
Sogamoso	112 790	13,44	119 116	11,21	99 409
Duitama	113 105	11,54	102 002	8,62	76 228
Buga	115 026	11,89	103 397	16,58	144 122
Yumbo	119 932	39,60	330 225	87,75	731 678
Jamundí	122 071	16,59	135 896	9,02	73 886
Rionegro	122 231	53,94	441 306	44,19	361 518

Nota: * cifras en miles de millones de pesos.

Fuente: elaboración propia basada en información del CHIP (2019) y Resolución 593 (2017)

En el caso del impuesto de sobretasa a la gasolina, aunque no tiene un crecimiento uniforme sino más bien volátil, se observa que la reducción significativa de la oferta y consumo de gasolina de contrabando traída de Venezuela desde 2015 en la zona urbana del municipio y el consecuente incremento en el consumo de la gasolina nacional generó un incremento en los ingresos por sobretasa, al pasar de \$705 millones en el 2014 a \$1 300 millones en el 2015.

Adicionalmente, al retomar información de la tabla 1 se observa que el recaudo por espectáculos públicos y juegos de suerte y azar es casi nulo, pese a la cantidad de eventos que se presentan en el municipio como conciertos y a la proliferación de casinos, billares, juegos electrónicos y

demás tiendas de apuestas y juegos de azar. Eso evidencia nuevamente el poco esfuerzo fiscal que han promovido las administraciones del municipio y su pasividad frente a la continua evasión de impuestos, lo que afecta significativamente el desempeño fiscal del municipio y la atención oportuna de las necesidades de la ciudad.

Por su parte, los ingresos no tributarios incrementaron en \$39 219 millones al pasar de \$24 513 millones en el 2009 a \$63 733 millones en el 2017. Ello se debió principalmente al aumento de las transferencias que pasaron de \$22 171 millones en el 2012 a \$61 309 millones, mientras el recaudo de tasas, multas y contribuciones tuvo un comportamiento negativo (Figura 1)

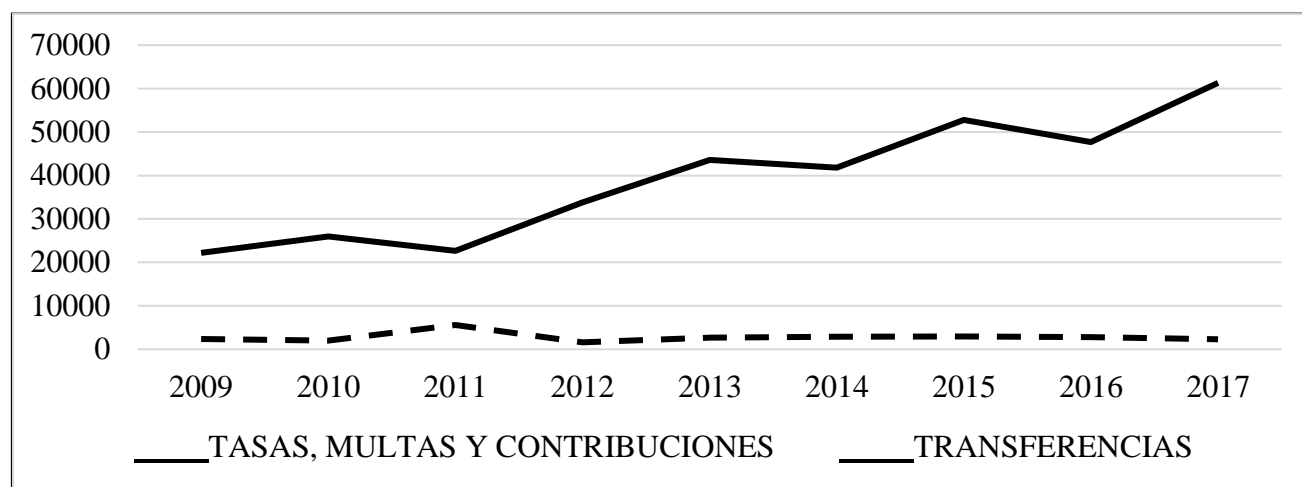


Figura 1. Ingresos por tasas, multas y contribuciones e ingresos por transferencias en millones de pesos.

Fuente: elaboración propia basada en información del CHIP (2009-2017).

DISCUSIÓN

La gestión en el recaudo de las rentas propias del municipio de Ocaña se ha dado conforme al proceso de descentralización, en concordancia con Rondinelli *et al.* (1989), ya que la alcaldía municipal se ha encargado de la

planeación, la gestión y el recaudo de los tributos que le pertenecen por mandato constitucional. Sin embargo, el desempeño experimentado no ha traído el efecto positivo señalado por Alvarado y Rodríguez (2010) ya que el crecimiento económico de la ciudad no se ve reflejado en el nivel de ingresos de la hacienda municipal.

A partir de lo anterior, se contrasta que, si bien el proceso de descentralización les ha otorgado a las autoridades municipales capacidad para la administración y la gestión de diversas rentas, los gobiernos locales no han hecho un esfuerzo fiscal significativo. Eso evidencia que, en la práctica, las decisiones político-administrativas no siempre permiten alcanzar los resultados planteados en la teoría. Para el presente caso, esas mismas decisiones no permiten consolidar la autonomía fiscal en el municipio de Ocaña en los términos propuestos por Schlotfeldt (2017), debido a una creciente dependencia de las transferencias y la pereza fiscal continua en diferente tipo de tributos.

CONCLUSIÓN

Para el periodo 2009 a 2017 el municipio de Ocaña logró que sus ingresos aumentaran de \$32 239 millones en el 2009 a \$80 026 millones en el 2017, lo que significa que crecieron con una media anual del 12,04 %. Esto fue similar a los ingresos propios que crecieron cerca del doble en el mismo periodo, al pasar de \$7 707 millones en el 2009 a \$14 541 millones en el 2017, es decir, a una tasa anual del 8,26 %. Sin embargo, dichos ingresos siguen siendo relativamente bajos al compararlos con otros municipios. La falta de medidas efectivas por parte de la administración municipal para promover una cultura tributaria en la ciudadanía ha generado el crecimiento de la evasión en diferentes impuestos, y en general una expansión de la pereza fiscal que le ha otorgado al municipio un desempeño fiscal tan bajo que, a pesar de tener cerca de 100 000 habitantes, por sus ingresos debiera estar en la categoría 5 debido a su desempeño.

El crecimiento de los ingresos mencionado anteriormente, al estar por encima de la inflación media anual del mismo periodo, le ha permitido al municipio hacer frente a los gastos de funcionamiento de la administración y cumplir con las funciones que la Constitución y la ley le otorgan, en parte con la satisfacción de las necesidades de sus ciudadanos. No obstante, se evidencia que existen tareas pendientes en hacienda municipal como son la actualización catastral del municipio para cerrar el abismo existente entre el valor comercial de los predios y su valor catastral, los controles en el cálculo de la base gravable de industria y comercio reportada por los contribuyentes, la inexistencia de ingresos por participación en plusvalía y contribución de valorización, entre otros. Esto afecta la elaboración de una planeación financiera del municipio acorde a su realidad socioeconómica. Por lo anterior, se sugiere que la administración municipal asuma estas tareas con la ejecución previa de programas pedagógicos que fomenten la cultura tributaria en los ciudadanos, de modo

que puedan disminuirse los costos políticos que implican estas reformas.

Declaración sobre conflictos de interés

Los autores de la presente investigación manifiestan que en la ejecución del trabajo y la redacción del documento no ha existido ningún conflicto de interés y ha existido independencia con respecto a las instituciones cofinanciadoras y de apoyo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuerdo 042 de 2009 [Concejo Municipal de Ocaña]. Estatuto de rentas. 31 de diciembre de 2009. https://ocananortedesantander.micolombiadigital.gov.co/sites/ocananortedesantander/content/files/000327/16322_acuerdo-no-042-de-2009--estatuto-de-rentas.pdf
- Alvarado-Contreras, L. O. y Rodríguez Garza, R. (2010). La descentralización fiscal y su efecto sobre la corrupción. *Análisis Económico*, 25(60), 241–270. <http://www.analisiseconomico.azc.uam.mx/index.php/rae/article/view/260>
- Asela-Molina, J. (2015). Realidad fiscal de los municipios del departamento de Santander, en el marco del proceso de descentralización fiscal en Colombia, 2004-2012. *Apuntes Del Cenes*, 34(60), 181-214. <https://doi.org/10.19053/22565779.3779>
- Castells, A. (1999). Haciendas locales,

- autonomía y responsabilidad fiscal. *Gestión y política pública*, 8, 277-298
http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.VIII_No.II_2dosem/CA_Vol.8_No.II_2sem.pdf
- Consolidador de Hacienda e Información Pública – CHIP. (2019). *Consulta de información Financiera, Económica, Social y Ambiental*.
https://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf
- Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 1. 6 de julio de 1991. (Colombia) Corte Constitucional. Sentencia C-478/92. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; 6 de agosto de 1992.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/C-478-92.htm>
- Decreto 111 de 1996. [Presidencia de la República de Colombia] Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. D.O. 42692. 18 de enero de 1996.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5306>
- Delgado-Ruiz, S. y Acero-Jiménez, L. (2015). Análisis de la dependencia fiscal de los municipios de sexta categoría del departamento de Boyacá, durante el periodo 1996-2012. *Apuntes del Cenes*, 34(60), 215-246.
<https://doi.org/10.19053/22565779.3780>
- Falleti, T.G. (2005). A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective. *American Political Science Review*, 99(3), 327-346.
<https://doi.org/10.1017/S0003055405051695>
- Franco-Vargas, M. H. y Cristancho-Escobar, F. A. (2012). El federalismo fiscal y el proceso de descentralización fiscal en Colombia. *Estudios de Derecho*, 69(154), 235-262.
<https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/18416>
- Goel, R.K., Mazhar, U., Nelson, M.A. y Ram, R. (2017). Different forms of decentralization and their impact on government performance: Micro-level evidence from 113 countries. *Economic Modelling*, 62, 171-183.
<https://doi.org/10.1016/j.econmod.2016.12.010>
- Iregui-Bohorquez, A. M., Ramos-Forero, J. E. y Saavedra, L. A. (2001). Análisis de la descentralización fiscal en Colombia. *Revista del Banco de La República*, 74(890), 33-64.
553

- <https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/banrep/article/view/10771>
- Letelier-Saavedra, L.E. (2012). *Teoría y práctica de la descentralización fiscal*. Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Oates, W. (1972). *Fiscal federalism*. Harcourt Brace Jovanovich. <https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/15434/OATES72.doc>
- Resolución 593 de 2017 [Contaduría General de la Nación]. Por la cual se expide la certificación de categorización de las entidades territoriales (Departamentos, Distritos y Municipios) conforme a lo dispuesto en las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y 1551 de 2012.
- Rodríguez, J. y Granados, S. (2013). *Propuestas para avanzar en descentralización fiscal en Chile*. Documento de Trabajo N°7. Serie Estudios Territoriales. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile. https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1371241565DOCUMENTODETRABAJO7_GRANADOSRODRIGEZ.pdf
- Rondinelli, D. A., McCullough, J. S. y Johnson, R. W. (1989). *Analysing Decentralization Policies in Developing Countries: a Political-Economy Framework*. *Development And Change*, 57-87. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.670.4011&rep=rep1&type=pdf>
- Sánchez-Cubides, P. A. (2014). Estructura de los ingresos territoriales en Colombia. *Criterio Jurídico Garantista*, 6(11), 160-175. <http://revistas.fuac.edu.co/index.php/criteriojuridicogarantista/article/download/445/429>
- Sánchez-Torres, F. y Pachón, M. (2013). *Descentralización, Esfuerzo Fiscal y Progreso Social en Colombia en el Nivel Local, 1994-2009: ¿Por qué Importa la Política Nacional?* (Serie Documentos Cede, 38). Universidad de los Andes- Facultad de Economía- CEDE. <http://hdl.handle.net/1992/8419>
- Schlotfeldt, C. (2017). *El endeudamiento en la descentralización fiscal de los gobiernos subnacionales en el área Pacífico- Andina*. *Estudios Comparados: Descentralización y Desarrollo 2017*. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Gobierno de Chile. http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/subdere_2017_-_estudios_comparados_554

- [digital.pdf](#)
- Stigler, G. (1957). The tenable range of functions of local governments. *Federal Expenditure Policy for Economic Growth and Stability: Papers Submitted by Panelists Appearing Before the Subcommittee on Fiscal Policy*. <https://fraser.stlouisfed.org/title/1151/item/1605>
- Trujillo-Salazar, L. P. (2008). Transferencias intergubernamentales y gasto local. Repensando la descentralización fiscal desde una revisión de la literatura. *Gestión y Política Pública*, XVII(2),451-486. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13311158006>
- Von Hayeck, F. A. (1997). El uso del conocimiento en la sociedad. (E. Plaza, trad.) *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 215–226. (Original publicado en *American Economic Review*, XXV, 4, septiembre de 1945, pp. 519-530) http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_080_12.pdf
- Yáñez, J. (2017). *Los sistemas tributarios subnacionales en América del Sur. Estudios Comparados: Descentralización y Desarrollo 2017*. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Gobierno de Chile. http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/subdere_-_2017_-_estudios_comparados_-_digital.pdf