

**Impuesto predial unificado y su incidencia en la asignación de recursos de Propósito  
General por el componente Eficiencia Fiscal**

Universidad Santo Tomás Seccional Tunja.  
Facultad de Administración de Empresas  
Especialización en Gobierno y Gestión Territorial

Harllen Janeth Granados Niño.  
2021

### **Resumen**

Antes de la Constitución Política (1991), la distribución presupuestal se hacía mediante el mecanismo de transferencias, más adelante, se implementó la asignación de presupuesto a través del Sistema General de Participaciones (SGP); conjuntamente se hace una sucinta descripción de la normatividad en la rama del presupuesto público desde la Constitución (1991), la Ley 60 (1993), el Estatuto Orgánico de Presupuesto-Decreto 111 (1996)-, Ley 617 (2000), Ley 715 (2001), Ley 1176 (2007). Es en la ley que modificó la asignación de recursos del SGP (Ley 1176, 2007), en su artículo 23 que se establece la distribución de los recursos de la participación en Propósito General, para el caso que atañe a este estudio, particularmente por el componente de Eficiencia Fiscal. Con base en los criterios que establece esta norma, se hace un análisis financiero de los municipios de la Provincia de Gutiérrez durante las vigencias 2015-2020, donde se pone en evidencia la importancia que tiene el impuesto predial unificado como ingreso propio, de libre destinación para los municipios y su incidencia en la asignación de recursos de Propósito General por el componente de Eficiencia Fiscal, mostrando los resultados de asignación hechos por el DNP durante el período 2015-2021.

**Palabras clave**

Presupuesto

SGP

Sistema

General

Participaciones

Eficiencia

Fiscal

Ingresos

Libre

Destinación

Impuesto

Predial

Unificado

## **Capítulo 1**

### **Introducción.**

El presupuesto público se constituye en el corazón de las finanzas públicas, su asignación hacia las entidades territoriales se basa en fórmulas previstas por la Ley. Para la asignación de la participación en Propósito General por el componente de Eficiencia Fiscal se debe obtener un resultado positivo en el desempeño fiscal de 3 vigencias predecesoras, tal como lo establece el artículo 23 de la Ley 1176 de 2003, lo que impacta la cantidad de recursos por el componente de Eficiencia Fiscal; de ahí la importancia del impuesto predial unificado como una de las principales fuentes propias de ingresos de libre destinación de estos municipios, a los cuales se les hace un análisis de desempeño financiero, para luego determinar que el nivel de generación de rentas propias repercute en la asignación de recursos de Propósito General, específicamente en el componente de Eficiencia Fiscal. Así, se hace un estudio donde se muestra la cuantía de los recursos asignados por este concepto, contrastado con el valor potencial que se pudo recibir, si hubiese cumplido a cabalidad con lo reglado en el artículo 23 de la ley 1176 de 2007.

#### ***Descentralización y evolución de las transferencias.***

La descentralización fiscal comprende la distribución de competencias entre niveles de gobierno y/o administraciones territoriales sobre ingreso y gasto público, con el objeto de lograr la adecuada distribución de poder en la toma de decisiones. (Musgrave ,1959).

El sistema de trasferencias a las entidades territoriales, cuyo marco constitucional está fijado por los artículos 356 y 357 de la Constitución (1991), ha sufrido dos reformas trascendentales. Inicialmente el sistema fijado por la Asamblea Nacional Constituyente se denominó “situado fiscal”, junto al cual coexistían las participaciones municipales; las cuales comprendían la totalidad de las transferencias de la Nación a las entidades territoriales; así, calculaban el monto de las transferencias a partir de un porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación. Posteriormente, en 2001 el sistema de transferencias se reestructuró y renombró bajo el nombre de Sistema General de Participaciones (SGP). El SGP se caracterizó por concentrar los recursos de las transferencias en una sola bolsa, pues el situado fiscal y las participaciones municipales comprendían apropiaciones de fondos diversos. El SGP también se distingue por fundar un sistema de cálculo del monto de

transferencias distinto al situado fiscal, que implementó mecanismos diferentes en 2001 y 2007. (Hernández Vidal).

### **Presupuesto y su proceso en Colombia.**

“El presupuesto es, como si dijéramos, el centro nervioso de la economía pública, y desempeña en ella el papel del mercado en la economía privada”. (Colm,1995)

Una manera como se financia el presupuesto de la nación es a través de los tributos, es decir, ingresos públicos tras la realización de un supuesto de hecho generador al que la ley vincula el deber de contribuir, con el fin de obtener ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, atendiendo los principios de capacidad, justicia y equidad.

En la Constitución Política de Colombia (1991) título XII, en el capítulo III *–del presupuesto–* se contemplan 10 artículos que se constituyen en un referente del proceso presupuestal en Colombia.

El presupuesto en Colombia para el sector central, básicamente es una ley de apropiaciones tanto de ingresos como de gastos. En este contexto, se asignan recursos a las entidades territoriales, que si bien es cierto cuentan con recursos propios, estos no son suficientes para financiar sus necesidades, las transferencias que mediante el Sistema General de Participaciones hace el Gobierno Nacional se constituyen en la fuente fundamental de financiamiento para los departamentos, distritos y municipios.

#### **El sistema de transferencias.**

Las entidades territoriales comenzaron con una participación sobre los ingresos corrientes de la nación por el recaudo del IVA, hecho que a través del tiempo ha evolucionado, tanto así que en la actualidad reciben participación sobre una bolsa de ingresos denominada Sistema General de Participaciones (SGP).

El artículo 1 de la ley que estableció la nueva conformación del SGP (Ley 1176 de 2007), el Sistema General de Participaciones estará configurado así:

*Una participación con destinación específica para el sector de educación, que se denominará participación en educación.*

*Una participación con destinación específica para el sector salud, que se denominará participación en salud-*

*Una participación con destinación específica para el sector agua potable y saneamiento básico, que se denominará agua potable y saneamiento básico*  
*Una participación de propósito general*

*Estos recursos se distribuyen así:*

*Un 58,5% corresponderá a la participación en educación.*

*Un 24,5% corresponderá a la participación en salud.*

*Un 5,4% corresponderá a la participación en agua potable y saneamiento básico.*

*Un 11,6% corresponderá a la participación de propósito general.*

### **Marco normativo y conceptual**

Tras la Constitución Política de Colombia (1991), se citan normas relacionadas con el presupuesto y su distribución a las entidades territoriales, así:

La Ley de competencias según artículos 151 y 152 Constitución Política de Colombia (1991) y de distribución de recursos, (Ley 60 de 1993) “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”, y que fue derogada por el artículo 13 de la ley de reasignación de recursos del SGP y competencias en los niveles de gobierno (Ley 715 de 2001).

El Estatuto Orgánico de Presupuesto (Decreto 111, 1996), “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”.

La ley de límite de gastos de funcionamiento (Ley 617 de 2000), “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”; define normas que permiten percibir la descentralización y que además limita el crecimiento del gasto.

Por su parte, el acto legislativo 01 de 2001” por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política”, plantea la modificación del Sistema General de Participaciones.

De otro lado, la ley distribución del Sistema General de Participaciones (Ley 715 de 2001), “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”; se hizo una reasignación de recursos y de competencias entre los tres niveles de gobierno.

También, la Ley que modificó la conformación del SGP (Ley 1176 de 2007), “por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”; la cual modifica la conformación del Sistema General de Participaciones y las competencias entre los niveles de gobierno.

**Criterios de distribución de los recursos de la participación de Propósito General:  
Artículo 23 ley 1173 (2007).**

Los recursos de la Participación de Propósito General serán distribuidos así:

1. El 17% distribuido entre los municipios menores de 25.000 habitantes, así:
  - a. El 60% según la pobreza relativa. Para ello se tomará el grado de pobreza de cada municipio medido con el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI, o el indicador que lo sustituya determinado por el DANE, en relación con el nivel de pobreza relativa nacional;
  - b. El 40% en proporción a la población urbana y rural. Para lo cual se tomará la población urbana y rural del municipio en la respectiva vigencia y su proporción sobre la población urbana y rural total del país, según los datos de población certificados con por Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, que debe tener en cuenta la información sobre la población desplazada.
2. El 83% distribuido entre los distritos y municipios, incluidos los menores de 25.000 habitantes así:
  - a. El 40% según la pobreza relativa. Para ello se tomará el grado de pobreza de cada distrito o municipio medido con el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI, o el indicador que lo sustituya determinado por el DANE, en relación con el nivel de pobreza relativa nacional-

En consecuencia de lo anterior, el indicador de distribución para cada municipio y distrito será el resultado de dividir su NBI entre la sumatoria de los NBI de todos los municipios y distritos del país. Este indicador para cada municipio se multiplicará por el monto total de recursos a distribuir por el criterio de pobreza relativa.

- b. El 40% en proporción a la población urbana y rural. Para lo cual se tomará la población urbana y rural del distrito o municipio en la respectiva vigencia y su proporción sobre la población urbana y rural total del país, según los datos de población certificados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, que deben tener en cuenta la información sobre la población desplazada;
- c. El 10% por eficiencia fiscal. Entendida como el crecimiento promedio de los ingresos tributarios per cápita de las tres últimas vigencias fiscales. La información sobre la ejecución de ingresos tributarios será la informada por las entidades territoriales y refrendada por la Contaduría General de la Nación antes del 31 de junio de cada año.

En todo caso, los recursos asignados por este criterio no pueden superar el 50% de lo asignado por los criterios de población y pobreza relativa de que trata el numeral 2 de este artículo;

- d. El 10% por eficiencia administrativa en la racionalización del gasto. Entendida como el incentivo a los distritos y municipios que cumplan con los límites establecidos para los gastos de funcionamiento de la administración central de que trata la Ley 617 de 2000 o las normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen. El indicador de distribución será la diferencia entre el límite establecido por la Ley 617 de 2000 y el porcentaje de gastos de funcionamiento certificado para cada municipio y distrito, por la Contraloría General de la República. La Contaduría General de la Nación será la entidad encargada de certificar al DNP, antes del 30 de septiembre de cada año, la diferencia entre el valor certificado a cada municipio y distrito por la Contraloría General de la República y el límite correspondiente establecido por la Ley 617 de 2000.

Un porcentaje de los recursos correspondientes a este criterio se podrá distribuir entre las entidades territoriales beneficiarias que mantengan actualizado, conforme a los criterios señalados por el DNP, el Sistema de Información de Beneficiarios, Sisbén, o el que haga sus veces, y/o que cumplan con las metas y lineamientos de las políticas priorizadas por el Gobierno Nacional. Para el efecto el Conpes Social definirá la metodología correspondiente e informará previamente a las entidades territoriales beneficiarias, las metas y lineamientos priorizadas a evaluar

### **El impuesto predial unificado**

El impuesto predial unificado es un tributo de carácter municipal que grava la propiedad inmueble tanto urbana como rural. Está autorizado, especialmente en la ley 14 (1983), “Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones”; la ley 55 (1985) “Por medio de la cual se dictan normas tendientes al ordenamiento de las finanzas del Estado y se dictan otras disposiciones.”, la ley 75 (1986) “Por la cual se expiden normas en materia tributaria, de catastro, de fortalecimiento y democratización del mercado de capitales, se conceden unas facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones.” y Ley 44 (1990), “por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias; y es el resultado de la fusión de los siguientes gravámenes:

- El impuesto predial regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto Ley 1333 de 1986 y demás normas complementarias, especialmente las Leyes 14 de 1983, 55 de 1985 y 75 de 1986.
- El impuesto de Parques y Arborización, regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto Ley 1333 de 1986.
- El impuesto de estratificación socioeconómica creada por la Ley 9 de 1989.
- La sobretasa de levantamiento catastral que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989.

El hecho generador del impuesto predial unificado lo constituye el derecho de propiedad, el derecho de usufructo o la posesión de un predio por parte del contribuyente,

dentro de la jurisdicción de un ente territorial, tal como lo establece el concepto 27 de 2002 de la Dirección General de Apoyo Fiscal.

De igual manera, de conformidad con el numeral tercero del artículo sexto de la Ley 768 de 2002, están gravadas con el impuesto predial unificado las construcciones, edificaciones o cualquier tipo de mejora sobre bienes de uso público de la Nación, cuando por cualquier razón estén en manos de particulares.

De conformidad con la ley 44 de 1990, el impuesto predial se causa el primero de enero de cada año gravable para determinar la forma correcta de tributar, se debe tener en cuenta su realidad física, jurídica y económica a la fecha de causación, en forma individual.

Los Artículos 66 de la Ley 383 (1997) y 59 de la Ley 788 (2002), obligan a los departamentos, municipios y distritos, a aplicar el Estatuto Tributario en los procedimientos de carácter fiscal que estos adelanten, constituyéndose así el estatuto de rentas municipales y el estatuto tributario nacional en el referente para hacer el respectivo cobro de los impuestos municipales.

El artículo 817 del Estatuto Tributario determina el término de prescripción de la acción de cobro de las obligaciones fiscales, el cual prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:

1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.
2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.
3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.
4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, o de los servidores públicos de la respectiva administración en quien estos deleguen dicha facultad y será decretada de oficio o a petición de parte.

Así, los entes territoriales cuentan con disposiciones constitucionales y legales para realizar el cobro de los tributos, razón por la cual los dirigentes y en quienes se deleguen estas funciones deben propender por el adecuado y oportuno cobro del impuesto predial para que dichas rentas lleguen al erario municipal y puedan ser invertidas de acuerdo a la normatividad.

Por lo mencionado, es relevante que los funcionarios públicos hagan uso de las herramientas legales para realizar el cobro y orientar su accionar al recaudo del impuesto predial, toda vez que esto favorece en gran medida las finanzas públicas de los municipios de sexta categoría, y redundará en mayores ingresos e inversiones para el disfrute de sus habitantes.

#### **La eficiencia como incentivo**

«El interés del Estado está en una elevada presión fiscal; el de la comunidad, en pagar tan pocos impuestos como permita la cobertura de los gastos que necesita un buen gobierno» (Buchanan 2007: 215).

El Departamento Nacional de Planeación al momento de distribuir los recursos del Sistema General de Participaciones-Propósito General- para municipios con menos de 25.000 habitantes tiene en cuenta los siguientes criterios: 60% se distribuyen por pobreza relativa, 40% por población, eficiencia fiscal y eficiencia administrativa.

Para el DNP la **Eficiencia Fiscal** es *el crecimiento promedio positivo de los ingresos tributarios per-cápita de las últimas tres vigencias fiscales*; y las condiciones que deben haber cumplido los municipios para la asignación de recursos por este componente, son: Reportar la información solicitada en FUT en la fecha legalmente (15 de marzo); Refrendación por parte de la Contaduría General de la Nación; Cumplir con las condiciones de esfuerzo previstas en la ley de asignación del SGP (Ley 715 de 2001).

El DNP puntualiza la Eficiencia Administrativa como el incentivo a los distritos y municipios que cumplan con los límites establecidos para los gastos de funcionamiento de la administración central de que trata la Ley de límite de gastos de funcionamiento (Ley 617 de 2000), y las condiciones que plantea para que los municipios reciban estos recursos son: Reportar la información solicitada a la Contraloría General de la República; el cumplimiento del indicador de distribución que será la diferencia entre el límite establecido

por la Ley 617 de 2000 y el porcentaje de gastos de funcionamiento certificado, por la Contraloría General de la República a la Contaduría General de la Nación – DNP; y a los municipios que cumplan estas condiciones, se les analizará si pueden participar del 4% adicional.

*Ciertamente bajo el criterio de capacidad financiera utilizada por el DNP se busca medir la situación fiscal de los municipios según los límites a los gastos de las entidades territoriales señalados en la ley 617 de 2000 y el comportamiento de otros indicadores propios de sus finanzas. Ello significa medir el grado de cumplimiento de los límites a los gastos de los municipios, según su capacidad para cubrirlos con sus ingresos de libre destinación; es decir, de acuerdo con su capacidad real de pago. Asimismo, determina la capacidad de generar rentas propias; la magnitud de la deuda; la capacidad de generar recursos propios excedentes (ahorro); la importancia de las transferencias de la nación en las fuentes de financiamiento totales y la magnitud relativa del gasto en inversión. Estos indicadores se conjugaron en uno solo que refleja en una única medida los resultados del desempeño fiscal y permite ordenar las entidades territoriales de mayor a menor desempeño.*

### **Evolución del Desempeño Fiscal de la Provincia de Gutiérrez.**

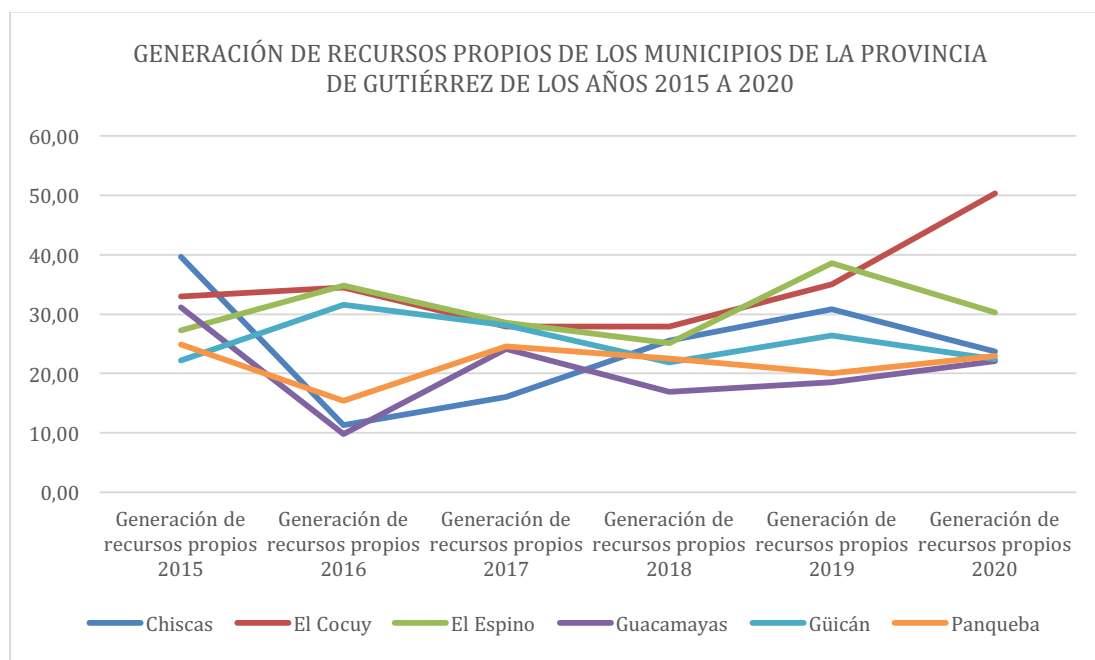
Año tras año los entes territoriales son medidos por el Departamento Nacional de Planeación mediante un instrumento analítico, con el ánimo de evaluar el grado de gestión que tanto departamentos como municipios hacen a sus finanzas públicas. Este índice de desempeño fiscal tiene como fuente la Ley de límites de gastos de funcionamiento (Ley 617 de 2000); y el Departamento Nacional de Planeación publica los resultados de estas evaluaciones en cada vigencia que incluye a la totalidad de departamentos y municipios del país.

Esta evaluación permite que los administradores de las entidades territoriales tengan especial atención en el cumplimiento de los límites de gastos de funcionamiento, en advertir la importancia que aporta a los departamentos y municipios el incrementar los niveles de ingresos propios, especialmente los de libre destinación, que es tan importante como tener incrementos positivos de los ingresos tributarios per-cápita de las últimas tres vigencias. En consecuencia, esta evaluación permite entrever que el cumplimiento de estos

requisitos redundan en una mayor asignación de recursos por la asignación de Propósito General.

A continuación, a manera de resumen se muestra el resultado de las evaluaciones de desempeño fiscal-*ranking* municipios- hechas por el Departamento Nacional de Planeación para las vigencias 2015-2020, donde se toman únicamente en cuenta los resultados obtenidos por los municipios pertenecientes a la provincia de Gutiérrez en Boyacá: Chiscas, El Cocuy, El Espino, Guacamayas, Güicán y Panqueba; para posteriormente hacer un análisis respecto a los resultados emitidos por el DNP. En primer lugar, se muestra solo uno de los componentes de la evaluación de desempeño fiscal, el que corresponde a generación de recursos propios; posteriormente se muestra el resultado consolidado de la evaluación de desempeño fiscal de los municipios de la provincia de Gutiérrez, para posteriormente hacer un análisis de los resultados. En el apéndice de este documento se encuentra la evaluación de desempeño fiscal de estos entes territoriales para las vigencias 2015 a 2020, con un análisis al respecto, para profundizar en estos resultados.

**Figura 1. Generación de Recursos Propios en los municipios de la provincia de Gutiérrez durante los años 2015 a 2020.**



*Fuente: Elaboración propia, con base en los resultados emitidos por el DNP*

Para el año 2015 el municipio de El Cocuy fue quien generó mayores recursos propios, cercanos al 40%, y el que menos generó este tipo de rentas fue Guacamayas. Esta información es el punto de partida con el cual los mandatarios locales de las vigencias 2016-2019 reciben sus administraciones, en el contexto de producción propia de ingresos. Para el año 2016 los municipios de Chiscas y Guacamayas tienen una reducción considerable en la obtención de ingresos propios, del 66% y 56%, respectivamente, siendo nuevamente el municipio de Guacamayas el que menos porcentaje de ingresos propios generó, pues ni siquiera llegó a un 10%. Panqueba también tuvo una disminución, aunque porcentualmente más baja, del 38%. Los demás municipios aumentaron su porcentaje de ingresos propios. Güicán de la Sierra alcanza el pico de generación de ingresos en esta vigencia, dentro de los años objeto de estudio.

Para 2017 el municipio que en porcentaje amplió más el porcentaje de ingresos frente a la vigencia 2016 fue Guacamayas, con cerca del 144%, también aumentaron su crecimiento los municipios de Chiscas y Panqueba. Los restantes tres municipios declinaron su porcentaje de ingresos en este lapso.

En 2018 el único municipio que progresó en el porcentaje de producción de rentas propias fue el municipio de Chiscas; el leve aumento que tuvo El Cocuy, básicamente lo hizo mantenerse en su porcentaje de recaudo frente al año 2017. Los demás municipios bajaron su porcentaje de recaudo de ingresos propios.

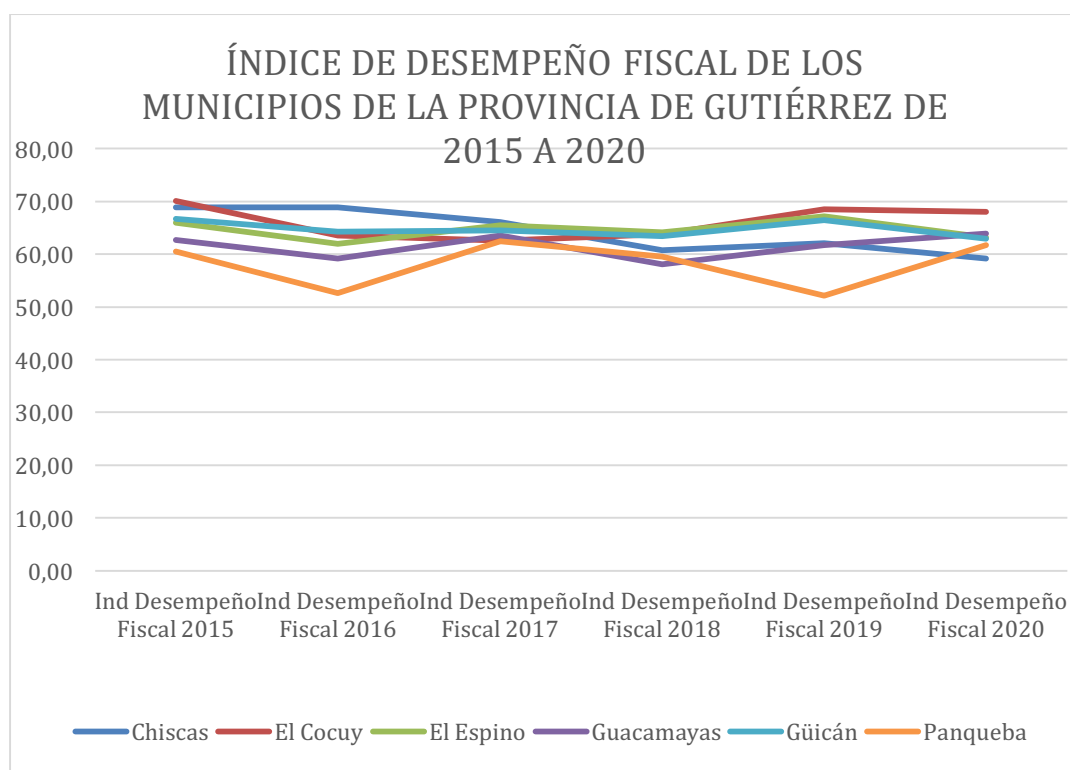
La tendencia para el año 2019, último año del período de gobierno constitucional, la tendencia de la generación de rentas propias de estos municipios fue de incremento, salvo el municipio de Panqueba, que tuvo una disminución porcentual de alrededor del 11%.

El año 2020, primer año de gobierno de las nuevas administraciones, sobresale el municipio de El Cocuy, quien incrementó el indicador de crecimiento en la generación de rentas propias en cerca de un 43% frente a 2019, los municipios de Guacamayas y Panqueba también tuvieron un desempeño positivo, aunque mucho más austero. Los demás municipios, al contrario, disminuyeron el porcentaje de producción de rentas propias.

Con base en estos resultados se puede deducir que los resultados que obtienen los municipios en cada anualidad son fluctuantes. Pero más allá de eso, es imperativo resaltar que los municipios no producen ingresos propios suficientes para autofinanciar sus gastos

de funcionamiento, pues pese a que se ve un porcentaje de aumento en algunas vigencias, este no es suficiente frente al nivel de gastos de las entidades territoriales. Lo que hace evidenciar que los municipios en su gran medida dependen en promedio de las transferencias que les hace la nación en más del 81%, lo que aún hace más relevante el hecho de que los entes territoriales deban aumentar sus esfuerzos por incrementar las rentas propias.

**Figura 2. Comparativo de la evaluación del índice de Desempeño Fiscal en los municipios de la provincia de Gutiérrez durante los años 2015 a 2020.**



*Fuente: Elaboración propia con base en los resultados publicados por el DNP.*

Los resultados de la evaluación de desempeño fiscal de los municipios de la provincia de Gutiérrez, en gran medida son semejantes a los obtenidos en el indicador de Generación de Recursos propios. Los resultados son oscilantes en las vigencias para los municipios de la provincia de Gutiérrez.

En el año 2015 Chiscas empieza con un resultado cercano al 70% en el indicador de desempeño fiscal que, en lugar de incrementarse con el paso de los años, tiene una

tendencia al descenso, teniendo su resultado más bajo en el año 2018; levemente mejora para 2019, pero decae nuevamente en 2020. Para el año 2015 era el municipio que estaba en el segundo lugar de la clasificación dentro de la evaluación de desempeño y al finalizar el año 2020 es quien ocupa la última posición; para el año 2019 solo supera al municipio de Panqueba.

En 2016 el municipio de El Cocuy arranca siendo el que lidera el *ranking* de desempeño, tiene su índice inferior de resultados en 2017, a partir de ahí inicia nuevamente su repunte pues se posiciona en primer lugar en el último año del período de gobierno, es decir, 2019, mas, en 2020 muy levemente disminuye el indicador, y continúa en el primer lugar en el comparativo de los municipios de la provincia en el año 2020.

El municipio de El Espino obtuvo resultados con tendencia a la mejora, en la posición tuvo cambios menos radicales en los resultados de un año a otro, fue gradualmente progresando, llegando en el año 2019 a posicionarse en el segundo lugar dentro de la categorización de desempeño fiscal, mientras que en 2015 ocupaba el cuarto lugar. En el año 2020 su indicador de resultado descendió y quedó en la posición 3.

El municipio de Guacamayas entre los años 2015 a 2018 no pudo mantener el incremento de su índice de desempeño fiscal pues un año crecía y al siguiente decrecía, a partir de 2019 mantuvo el crecimiento del indicador y para 2020 se posicionó en el segundo lugar.

Güicán de la Sierra ha sido un municipio que en general ha mantenido el tercer lugar, a excepción del año 2017, donde ocupó el segundo lugar, resultado del esfuerzo fiscal, y la magnitud de la inversión de los recursos constante, y, en 2020 donde descendió al cuarto puesto en el índice de desempeño fiscal.

Panqueba ha sido un municipio que la mayor parte del tiempo ha estado en la última posición del *ranking* de evaluación del índice de desempeño fiscal. Si se valora la generación de rentas propias y del resultado de la evaluación de desempeño fiscal, se percibe que tienen exactamente el mismo comportamiento: baja para el año 2016, aumenta para el 2017, y desde ahí empieza una caída importante hasta 2019. En el año 2020 incrementa la generación de rentas propias y consecuentemente el índice de desempeño

fiscal, que ha sido el único año dentro de los períodos evaluados que el municipio no estuvo en el último lugar, sino en la quinta posición, superando al municipio de Chiscas.

Como se evidencia, es de gran importancia para los municipios cumplir con los límites de gastos de funcionamiento establecidos en la ley 617 del año 2000, tener un desempeño positivo en sus finanzas, fortalecer sus ingresos de libre destinación, y buscar mecanismos efectivos que le permitan generar rentas propias, dentro del marco de la ley, lo cual les permite tener un aumento en los niveles de inversión para sus entes territoriales.

En tal sentido, en este artículo se pretende evidenciar que el impuesto predial unificado al ser el ingreso tributario más importante de los municipios, se constituye en la principal fuente de ingresos de libre destinación para los entes territoriales, razón por la cual su alto nivel de importancia para las finanzas municipales.

#### **La importancia del Impuesto Predial Unificado.**

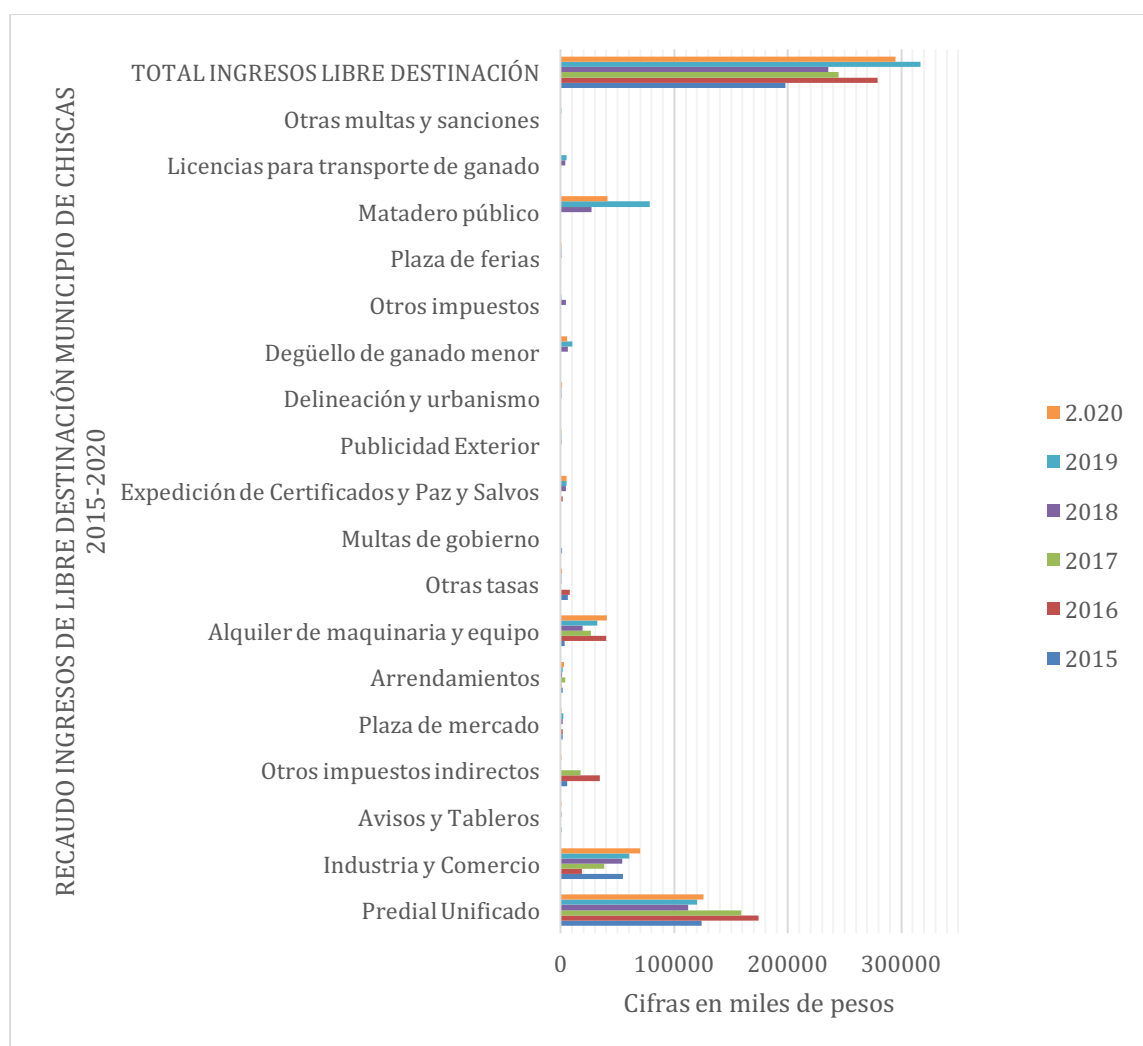
El impuesto predial unificado, además de ser una de las formas más antiguas de tributación, es sin lugar a dudas, el rubro más importante de los ingresos tributarios de los municipios.

Al igual que el sector central, los entes territoriales también se financian con tributos, haciendo la claridad que para el caso se hablará de municipios, por lo tanto, este ente territorial es autónomo en la asignación de tarifas y plazos de recaudo. Los ingresos corrientes de libre destinación a nivel territorial, a los que corresponden la mayoría de ingresos tributarios generados, en este caso por los municipios le van a generar a los administradores de estas entidades mayor margen de libertad al momento de invertir, pues su destinación no está predestinada por la ley.

Cada municipio tiene su propio estatuto de rentas; pero dentro del marco legal existen tributos que se extienden hacia estos entes descentralizados, que se estiman, causan y recaudan en cada vigencia fiscal, y que dentro del renglón de las rentas municipales tienen mayor relevancia unos frente a otros, que en conjunto apoyan el apalancamiento financiero del municipio, y su resultado positivo repercute en disminuir la brecha de dependencia de las transferencias del sector central, y propender por lograr incrementos en los porcentajes de recaudo vigencia a vigencia.

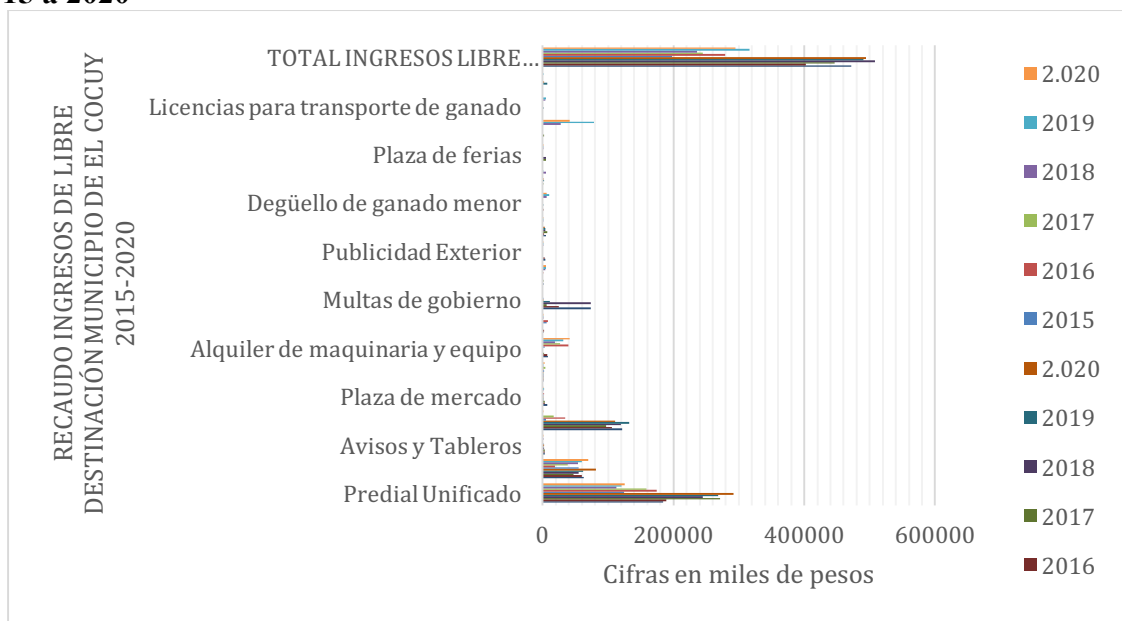
Partiendo de la información reportada por los municipios a la Contaduría General de la Nación, y las Certificaciones de cumplimiento de la Ley de límite de gastos de funcionamiento (Ley 617 de 2000), se construyeron unas gráficas información de cada municipio respecto a los ingresos propios de Libre Destinación desde el año 2015 al año 2020, donde se estimará la importancia que dentro de estas rentas tiene el impuesto predial unificado.

**Figura 3. Ingresos de libre destinación propios municipio de Chiscas vigencias 2015 a 2020**



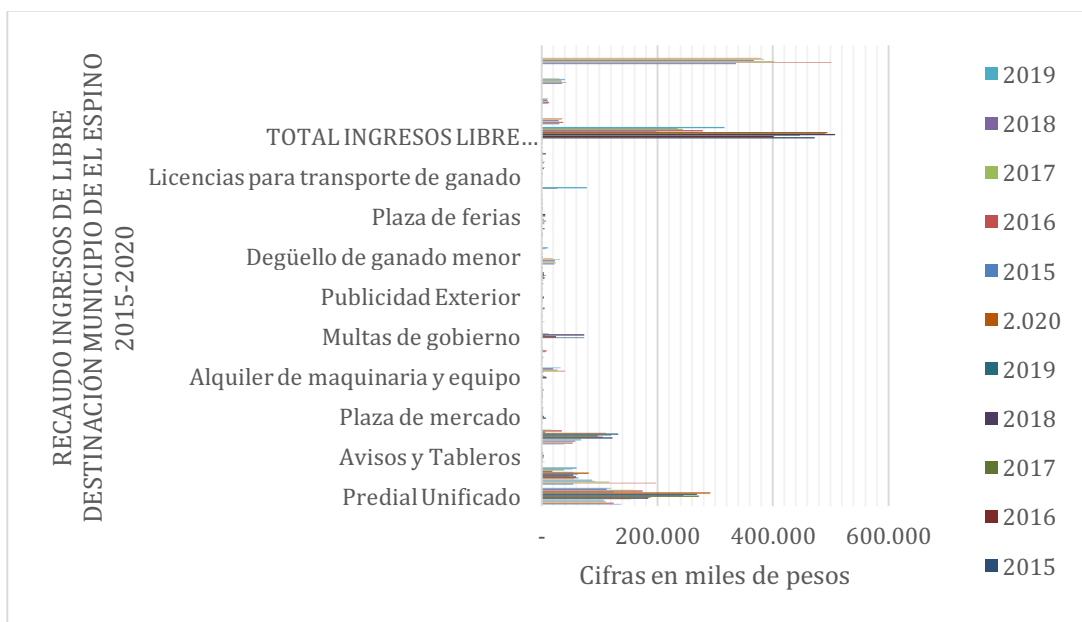
*Fuente: Elaboración Propia con base en Certificaciones de cumplimiento ley 617 de 2000 expedida por la CGR e información reportada en el CHIP para estas vigencias.*

**Figura 4. Ingresos de libre destinación propios municipio de El Cocuy vigencias 2015 a 2020**



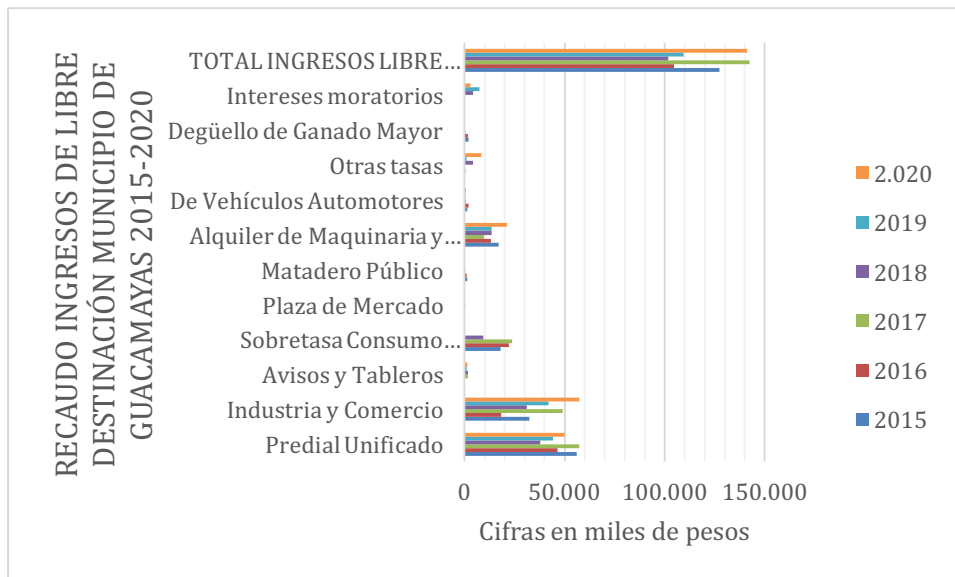
*Fuente: Elaboración Propia con base en Certificaciones de cumplimiento ley 617 de 2000 expedida por la CGR e información reportada en el CHIP para estas vigencias*

**Figura 5. Ingresos de libre destinación propios municipio de El Espino vigencias 2015 a 2020**



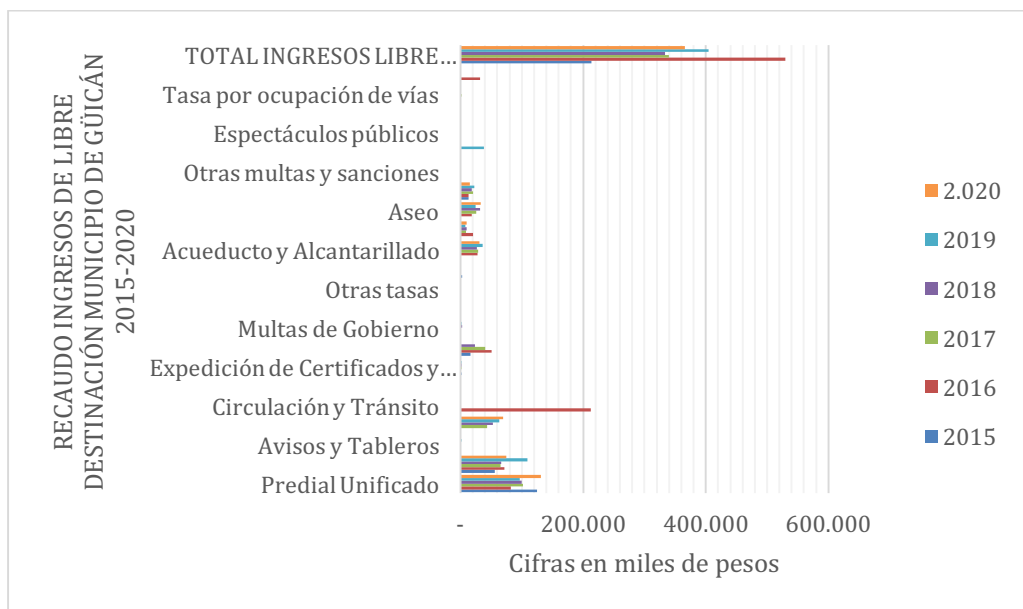
*Fuente: Elaboración Propia con base en Certificaciones de cumplimiento ley 617 de 2000 expedida por la CGR e información reportada en el CHIP para estas vigencias*

**Figura 6. Ingresos de libre destinación propios municipio de Guacamayas vigencias 2015 a 2020**



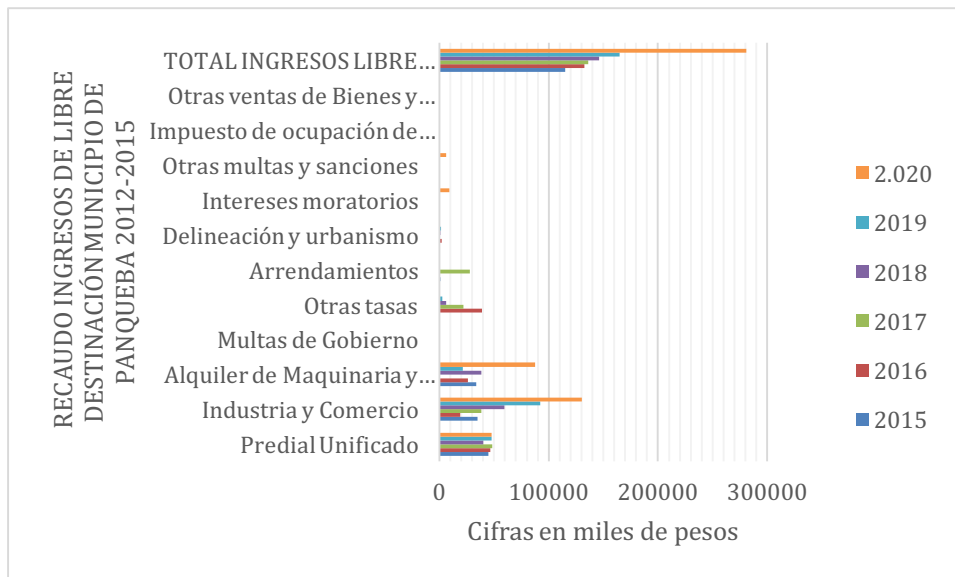
*Fuente: Elaboración Propia con base en Certificaciones de cumplimiento ley 617 de 2000 expedida por la CGR e información reportada en el CHIP para estas vigencias*

**Figura 7. Ingresos de libre destinación propios municipio de Güicán de la Sierra vigencias 2015 a 2020**



*Fuente: Elaboración Propia con base en Certificaciones de cumplimiento ley 617 de 2000 expedida por la CGR e información reportada en el CHIP para estas vigencias*

**Figura 8. Ingresos de libre destinación propios municipio de Panqueba vigencias 2015 a 2020**



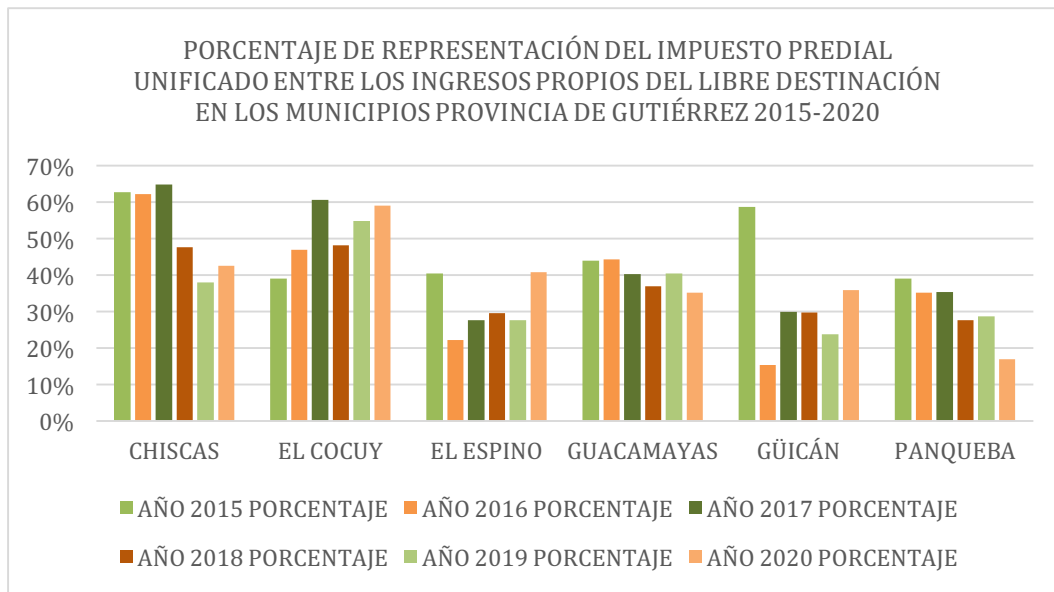
*Fuente: Elaboración Propia con base en Certificaciones de cumplimiento ley 617 de 2000 expedida por la CGR e información reportada en el CHIP para estas vigencias*

### **Impuesto predial unificado frente al total de Ingresos Propios de Libre Destinación**

Mediante las figuras anteriores se puede evidenciar la relevancia que tiene el impuesto predial unificado dentro de los ingresos de libre destinación de los municipios, pues al hacer la generalización entre ellos y durante las vigencias estudiadas, se puede afirmar que este impuesto es el ingreso propio más importante. Lo que a la vez significa que los entes territoriales propicien los mecanismos para realizar un cobro oportuno y adecuado que garantice su recaudo.

Cualquier ingreso de libre destinación que generen los municipios repercuten en un desempeño positivo frente a la evaluación de desempeño fiscal que durante cada anualidad realiza el DNP, como quiera que la aspiración del gobierno central es que los entes territoriales cuenten con los recursos económicos suficientes para sufragar sus gastos, y por ende, disminuyan su dependencia de las transferencias. Hecho que trae consigo la responsabilidad por parte de los gobernantes locales de fortalecer las finanzas municipales, que, a la larga, repercuten en una mayor asignación de recursos de Propósito General por el componente de Eficiencia Fiscal.

**Figura 9. Porcentaje que representa el impuesto predial unificado frente a la totalidad de ingresos propios de Libre Destinación (ILD) en las vigencias 2015 a 2020.**



*Fuente: Elaboración Propia con base en Certificaciones de cumplimiento ley 617 de 2000 expedida por la CGR e información reportada en el CHIP para estas vigencias.*

La figura anterior justifica la aseveración de la alta relevancia que tiene el impuesto predial unificado en la generación de ingresos propios de libre destinación para los municipios, donde solo este impuesto en promedio asciende al 40% del total de estas rentas.

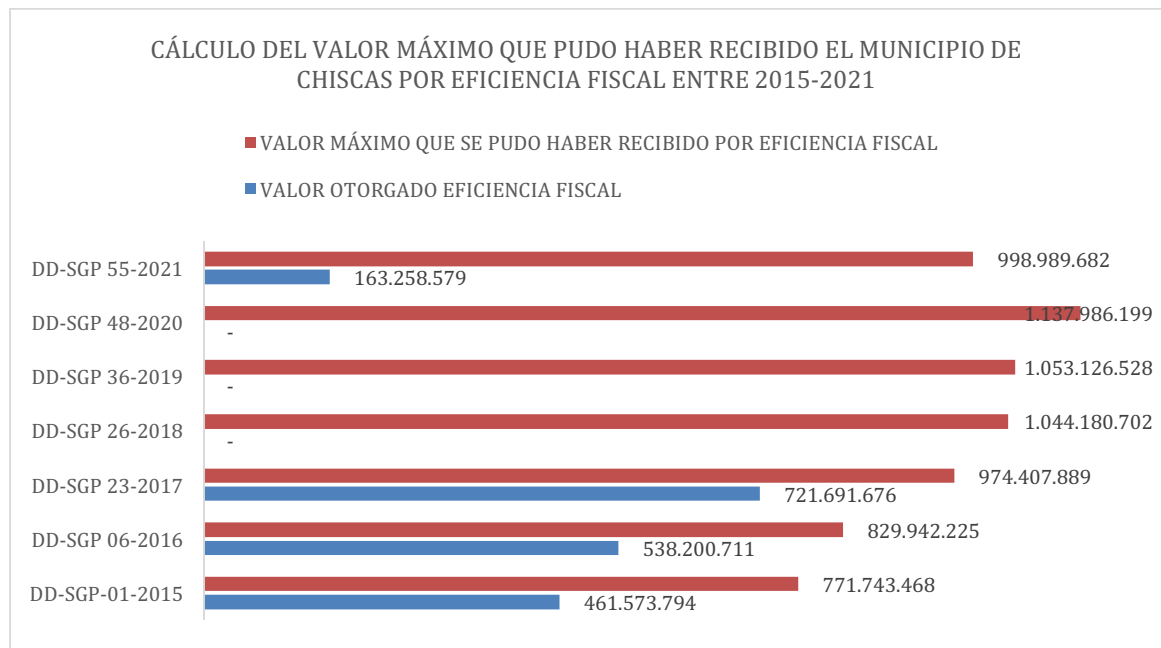
También es una realidad que algunos municipios han fortalecido el recaudo de otros Ingresos de Libre Destinación (ILD), que han disminuido el peso porcentual que representa el impuesto predial unificado, como es el caso de Panqueba. Aun así, el impuesto predial unificado es el ingreso propio más importante dentro de las rentas de los municipios de la provincia de Gutiérrez del departamento de Boyacá. No obstante, su recaudo en general para estos entes territoriales no siempre ha sido creciente, lo que impacta negativamente el desempeño fiscal de cada uno de ellos.

Ahora bien, conociendo el resultado de los ILD de los municipios de la provincia de Gutiérrez, se mostrará la asignación de Propósito General por el componente de Eficiencia Fiscal, y se hará el cálculo del valor máximo que pudo haber recibido si el DNP le hubiese otorgado la totalidad de los recursos que potencialmente se podría haber asignado a cada uno de ellos.

### **Análisis del esfuerzo fiscal de los municipios de Gutiérrez.**

Atendiendo lo reglado en el artículo 23 de la Ley 1176 (2007), a continuación, se hace un análisis de la asignación de recursos hecha a los municipios de la provincia de Gutiérrez para los períodos 2015 a 2021, donde se establece la relación de los recursos asignados a cada municipio por los Componentes de Eficiencia Fiscal y Eficiencia Administrativa, frente a los valores que pudieron haber recibido por el óptimo cumplimiento de las reglas fiscales, según la Ley de límite de techos presupuestales (Ley 617 de 2000), al igual que se hace un cálculo porcentual frente a los valores otorgados y los que se pudieron haber recibido por cada uno de los entes territoriales.

**Figura 9. Análisis esfuerzo fiscal Municipio de Chiscas**

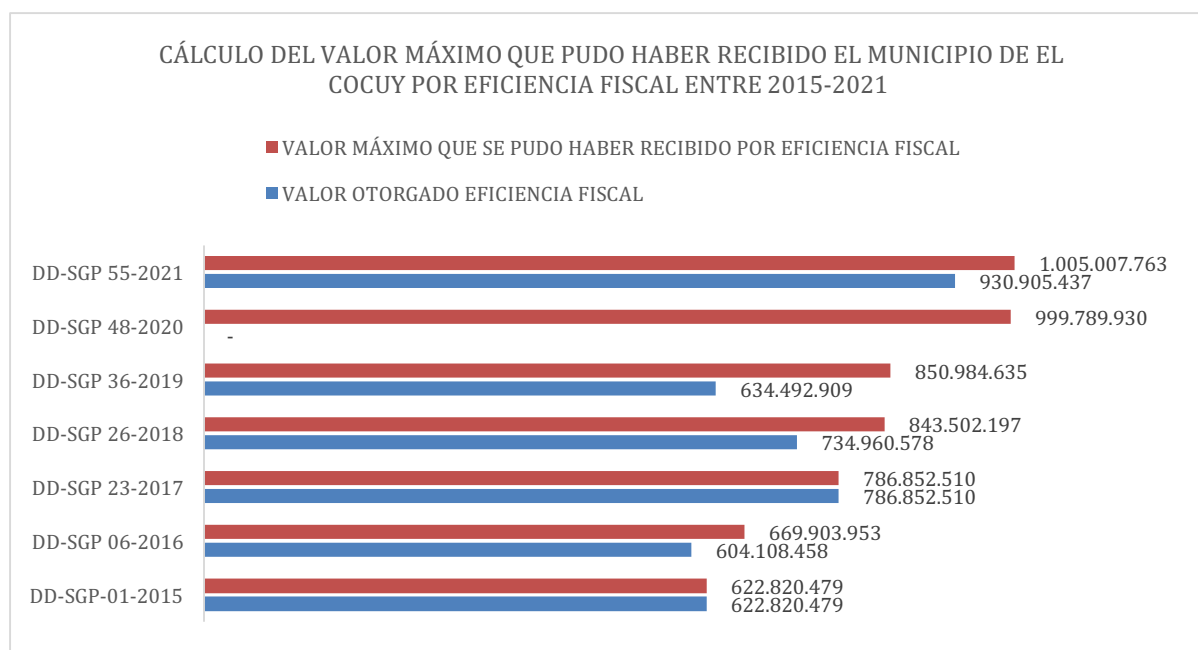


*Fuente: Elaboración Propia con base Documentos de Distribución SGP de las vigencias 2015 a 2021.*

En lo referente al análisis de desempeño fiscal para el municipio de Chiscas se evidencia que para los años 2018 a 2020 no recibió recursos de Propósito General por el componente de Eficiencia Fiscal. Haciendo un promedio de ingresos, se concluye que por eficiencia fiscal entre 2015 a 2021 solo recibió el 28% de los recursos que pudo haber recibido por este componente. Por lo tanto, es válido mencionar que el municipio de Chiscas durante

este septenio dejó de recibir \$ 4.925.651.932 por eficiencia fiscal, de conformidad con los Documentos de Distribución SGP relacionados.

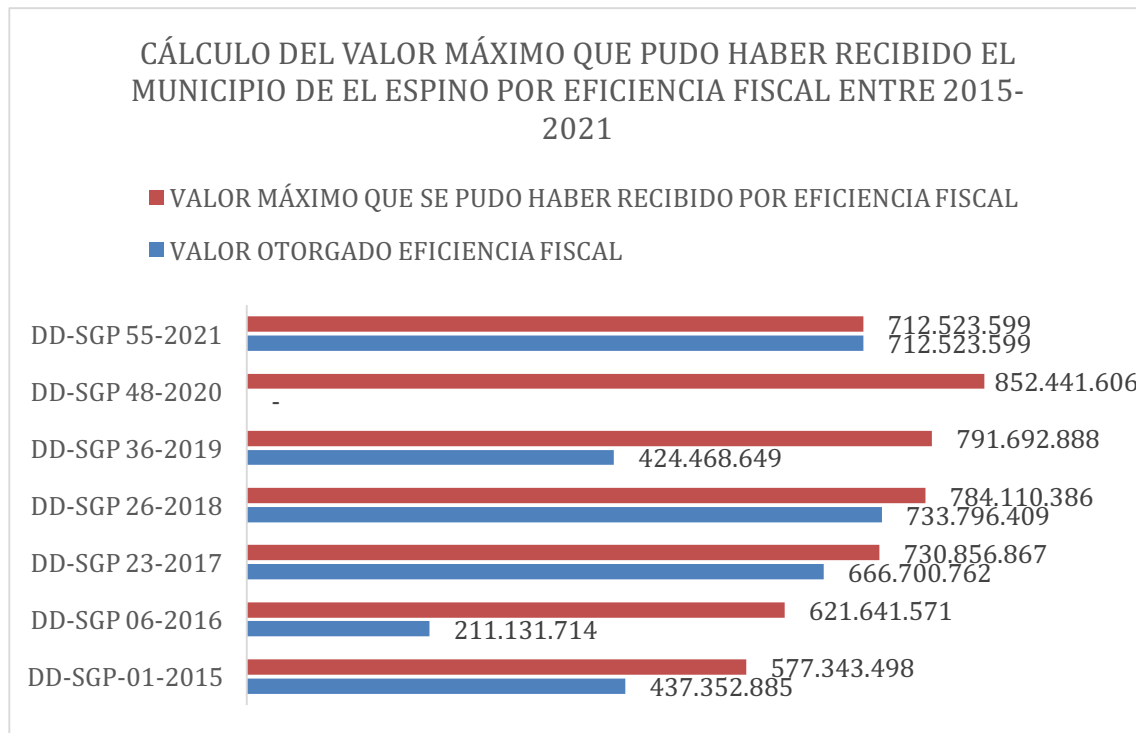
**Figura 10. Análisis esfuerzo fiscal Municipio de El Cocuy**



*Fuente: Elaboración Propia con base Documentos de Distribución SGP de las vigencias 2015 a 2021.*

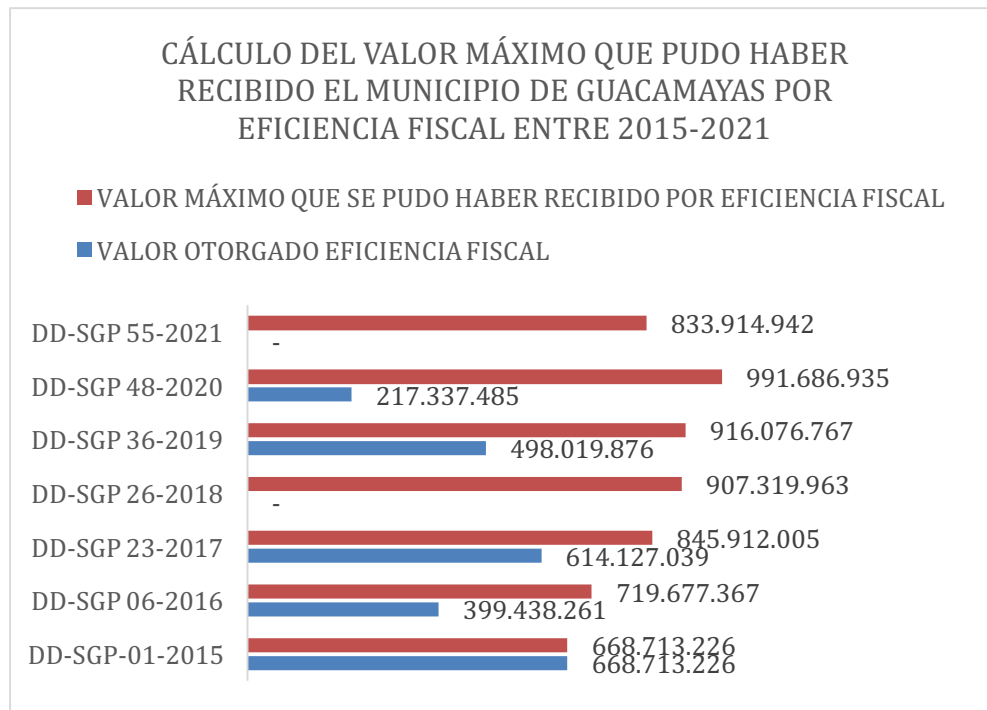
Con base en lo anterior se deduce que el municipio de El Cocuy únicamente no tuvo asignación de recursos de Propósito General por el componente de eficiencia fiscal durante el año 2020, data para la cual tuvo latentemente la capacidad de recibir \$999.789.930. Por tanto, es relevante traer a consideración lo normado en el artículo 23 de la ley 1176 (2007) al momento de hacer la asignación de recursos por el componente de eficiencia fiscal, donde el DNP verifica que en los entes territoriales tengan incrementos positivos de los ingresos tributarios per-cápita de las últimas tres vigencias, hecho que no se configuró, razón por la cual no tuvo asignación de recursos por este componente para esa anualidad.

En promedio recibió un 75%, de lo que potencialmente pudo percibir.; es decir que entre 2015 y 2021 pudo obtener por eficiencia fiscal \$1.704.583.278, más de lo que se le asignó para estos períodos por este componente. Se destaca que en los años 2015 y 2017 recibió el 100% de los recursos que potencialmente le pudieron otorgar.

**Figura 11. Análisis esfuerzo fiscal Municipio de El Espino**

*Fuente: Elaboración Propia con base Documentos de Distribución SGP de las vigencias 2015 a 2021.*

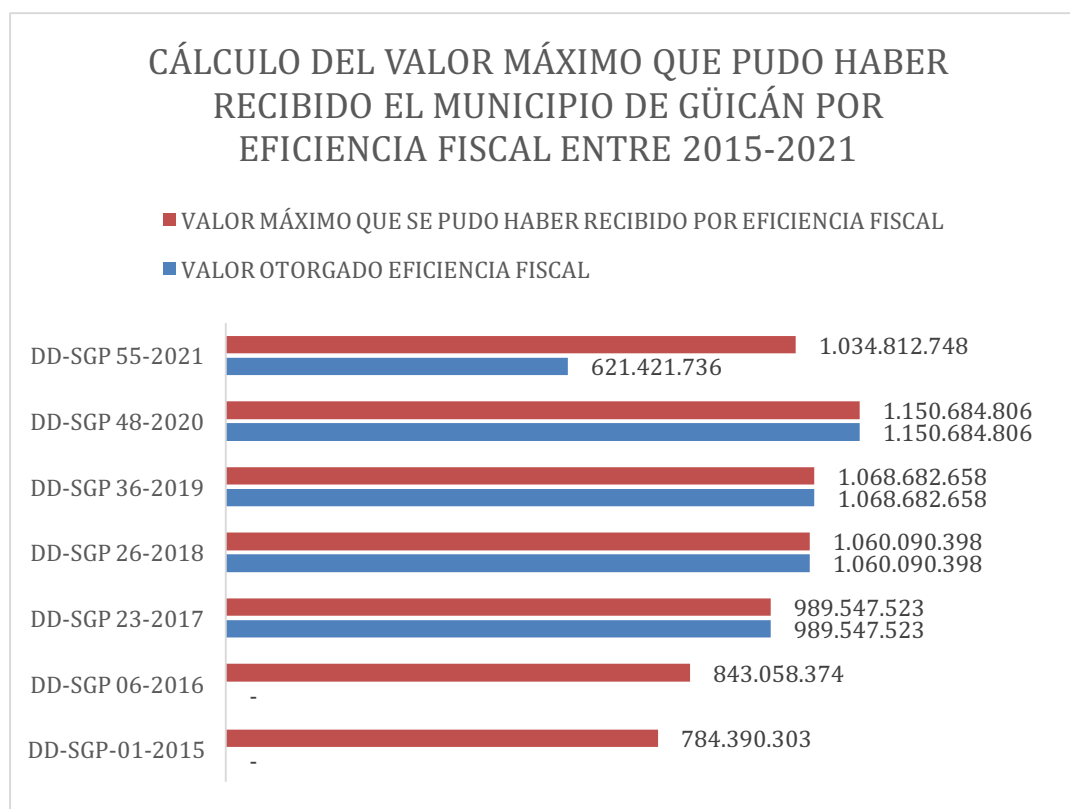
Para el año 2021 El Espino obtuvo el 100% de la asignación de recursos por Eficiencia Fiscal, lo que significa un gran avance, si se tiene en cuenta que en 2020 no recibió recursos por este componente, hecho que es congruente con el desempeño fiscal que tuvo el municipio durante las vigencias que lo antecedieron, pues el resultado del recaudo de sus rentas propias no tuvo un resultado positivo, tal como se puede apreciar en la Figura 1 de este documento, denominada Generación de Recursos Propios en los municipios de la provincia de Gutiérrez durante los años 2015 a 2020; lo que hace plausible la importancia de incrementar el valor de las rentas propias vigencia tras vigencia, para tener asignación de recursos de Propósito General por el componente de Eficiencia Fiscal. De tal manera que durante el período 2015-2021, el municipio de El Espino promedio, recibió el 63% del total de los recursos que pudo haber recibido por eficiencia fiscal.

**Figura 12. Análisis esfuerzo fiscal Municipio de Guacamayas**

*Fuente: Elaboración Propia con base Documentos de Distribución SGP de las vigencias 2015 a 2021.*

El año 2015 fue la vigencia en la cual el municipio de Guacamayas recibió mayor asignación de los recursos de Propósito General por el componente de Eficiencia Fiscal, año para el cual obtuvo el 100% de la asignación de recursos de Propósito General por el componente de Eficiencia Fiscal, fue el único período para el cual obtuvo el 100% de estos recursos. En 2017 recibió cerca del 72% de los recursos que potencialmente pudo lograr, convirtiéndose estas dos anualidades en el lapso donde mayor de recursos se recibió por este componente dentro del término objeto de análisis. En el año 2021 no recibió retribución por Eficiencia Fiscal. En promedio durante estos siete años recibió el 41% de los recursos que por este componente pudo haber obtenido, pues si se le hubiese asignado la totalidad de los recursos potenciales, habría recibido durante este lapso \$ 5.883.301.204, y no \$2.397.635.887, que fue lo que efectivamente se le asignó por este concepto.

**Figura 13. Análisis esfuerzo fiscal Municipio de Güicán de la Sierra**

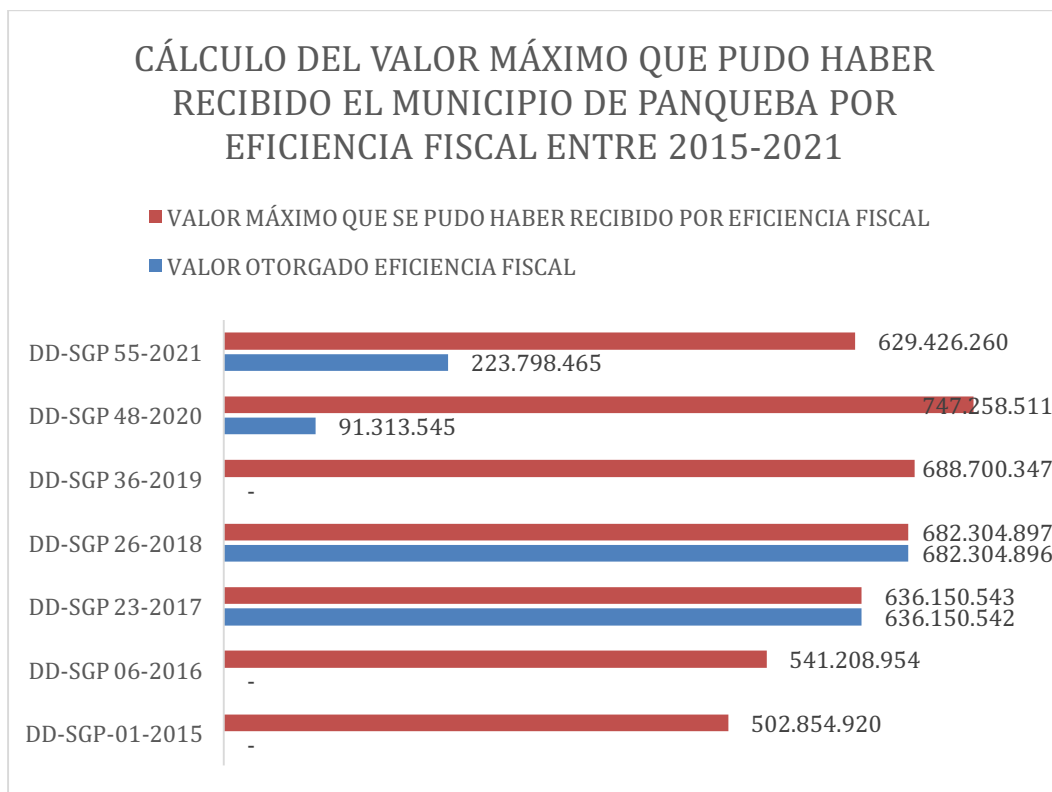


*Fuente: Elaboración Propia con base Documentos de Distribución SGP de las vigencias 2015 a 2021.*

Contundentemente, durante los años 2017 a 2020 el municipio de Güicán de la Sierra fue quien obtuvo el mejor desempeño frente a la asignación de recursos de Propósito General por el componente de Eficiencia Fiscal, pues durante este período el municipio obtuvo el 100% de los recursos que potencialmente podría recibir. Tal como lo establece el artículo 23 de la Ley que modificó la asignación del SGP (Ley 1176, 2003), se hace asignación por eficiencia fiscal al obtener resultados positivos per cápita durante las 3 vigencias predecesoras, lo que refleja un esfuerzo fiscal positivo para el ente territorial que se retribuyó con la mayor asignación de recursos por este componente. Es sobresaliente este hecho si se parte de que en los años 2015 y 2016 no recibió asignación de recursos por este componente. Para el año 2021 se disminuyó el porcentaje de asignación al 60% por el componente de eficiencia fiscal. En promedio durante estos 7 años obtuvo un 71% de la

asignación máxima posible de otorgar al municipio por el SGP Propósito General componente de Eficiencia Fiscal.

**Figura 14. Análisis esfuerzo fiscal Municipio de Panqueba**



*Fuente: Elaboración Propia con base Documentos de Distribución SGP de las vigencias 2015 a 2021.*

Al municipio de Panqueba durante 3 vigencias no se le asignó dinero por la asignación de Propósito General en el componente de Eficiencia Fiscal durante las vigencias de 2015, 2016 y 2019. Si bien es cierto que en 2017 y 2018 se le concedió el 100% de los recursos que se asignaban por Eficiencia Fiscal, también es notorio que los recursos percibidos por este concepto durante los años 2020 y 2021 son bastante discretos frente al potencial de recursos por recibir. Panqueba recibió durante estos siete años recibió \$ 1.633.567.448 por eficiencia fiscal, que corresponde en promedio al 37% del valor total que se pudo haber logrado; es decir, \$4.427.904.431. Por lo que es importante seguir obteniendo resultados positivos en el desempeño financiero del ente territorial.

## **Capítulo 2**

### **Resultados**

Tras la verificación del desempeño fiscal de las entidades territoriales se concluye que los ingresos percibidos tanto por impuesto predial unificado como por industria y comercio constituyen las mayores fuentes de ingresos para los municipios de la provincia de Gutiérrez del departamento de Boyacá; de hecho, dentro de la certificación de cumplimiento de la ley 617 de 2000 expedida por la Contraloría General de la República el impuesto predial unificado es la renta más importante de generación de recursos propios de libre destinación, pues tiene el mayor peso porcentual dentro de los impuestos municipales en los municipios de la provincia, salvo para el municipio de Panqueba, que a partir del año 2018 este lugar lo ocupa el impuesto de industria y comercio.

También es importante mencionar que estos municipios tiene un alto porcentaje de dependencia de las transferencias hechas por SGP, la generación de recursos propios aún es muy poca para alcanzar un nivel de independencia del sector central, aun así, durante los períodos estudiados se pudo evidenciar que los municipios presentan errores en el reporte de información, tanto es así que para el año 2015 el municipio de Güicán de la Sierra no obtuvo certificación por parte de la Contraloría General de la República. Este mismo hecho ocurrió con el municipio de Panqueba en el año 2016 y en el municipio de Chiscas para el año 2017.

El estado, desde el sector central busca que las entidades territoriales propendan por tener autonomía financiera, en el sentido de incrementar el nivel de ingresos propios, hecho que es premiado o estimulado de mayor manera hacia los municipios que presenten un avance en este aspecto. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que cada ente territorial tiene disímiles capacidades para generar rentas propias, lo cual genera a la vez que la realidad socioeconómica de sus habitantes también sea distinta.

La mayor parte del presupuesto asignado a los municipios por SGP, dada la normativa que los asigna, son “inflexibles”, en el sentido que ya está estipulado el sector de inversión hacia el cual va dirigido el gasto, lo que les disminuye a los mandatarios el nivel de acción frente a los recursos que se le asignan. De esta manera los recursos por libre inversión y de libre destinación que otorga el componente de Propósito General, son en gran medida los

recursos con los cuales el mandatario de turno va a contar para hacer inversiones sin tener una disposición legal que le limite el destino del gasto social.

Los municipios de la provincia de Gutiérrez deben continuar fortaleciendo las finanzas de su entidad territorial, específicamente el recaudo del impuesto predial unificado, ya que al ser uno de los renglones más importantes de sus ingresos propios, y además, de libre destinación, se debe propender por buscar mecanismos para mejorar su recaudo, a la vez, que se garantice que las deudas por este concepto no prescriban, pues serían ingresos que deja de recibir el municipio, y que redundan en asignaciones que desde el gobierno nacional se harían al ente territorial. Por lo anterior debe ser un compromiso de las administraciones de turno robustecer el proceso de recaudo, si se tiene en cuenta que existe normatividad de la que se puede apoyar para hacer efectivo el cobro y el pago de este impuesto.

Los municipios están fortaleciendo otro tributo además del impuesto predial, pues es notorio que el impuesto de industria y comercio ha venido ganando terreno dentro de la generación de rentas propias de los municipios, lo cual es proporcional con el incremento de ejecución del presupuesto, pues en esta renta no solo se suma lo recaudado por las declaraciones y pago de las personas naturales o jurídicas que ejercen una actividad comercial gravada, sino que, además se adiciona la retención por concepto de Ica que se le hace a contratistas como resultado de los negocios jurídicos que suscriben con los entes territoriales.

El valor del recaudo del impuesto predial ha sido fluctuante en los municipios objeto de análisis, pese a la importancia que representa en las rentas de estos municipios. El declive en su recaudo impacta negativamente el desempeño fiscal de cada uno de los entes territoriales, pues no solo se deja de percibir la renta de libre destinación con mayor importancia para las arcas municipales, sino que disminuye la posibilidad de tener mayor asignación de recursos de Propósito General en el componente de Eficiencia Fiscal, razón que aun hace más importante para los gobiernos locales la construcción de una política sólida que permita mejorar el recaudo en los entes territoriales, y se utilicen los mecanismos legales para evitar la prescripción del impuesto predial.

### Lista de referencia

Bonet Morón, J; Pérez Valbuena G.J; Montero Mestre J.L. Las finanzas públicas territoriales en Colombia: dos décadas de cambios. Serie documentos de trabajo sobre Economía Regional y Urbana. Cartagena, Colombia. Banco de la República. Sitio web: <https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones/documento-de-trabajo-economia-regional-y-urbana-267>

Congreso de la República de Colombia (diciembre 18, 1990) Ley 44. Ley sobre el Catastro y la Propiedad Raíz. D.O. 39607,  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=283>

Congreso de la República de Colombia, (diciembre 21, 2001) Ley 715 de 2001. Norma orgánica en presupuesto y distribución de recursos del Sistema General de Participaciones. D.O. 44654.  
[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0715\\_2001.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0715_2001.html)

Congreso de la República de Colombia, (diciembre 27, 2007) Ley 1176 de 2007. Ley que modifica la conformación del Sistema General de Participaciones y las competencias entre los niveles de gobierno. D.O. 46854.  
[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1176\\_2007.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1176_2007.html)

Congreso de la República de Colombia, (octubre 6, 2000) Ley 617 de 2000. Ley presupuestal sobre límite de gastos de funcionamiento. D.O. 44188.  
[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0617\\_2000.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0617_2000.html)

Contaduría General de la Nación. Consulta ejecuciones de ingresos por cada municipio.  
Sitio web: [http://www.chip.gov.co/schip\\_rt/index.jsf](http://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf)

Contraloría General de la República. Certificación cumplimiento ley 617 de 2000. Sitio web: [https://www.contraloria.gov.co/web/finanzas-publicas/ley-617-de-20001?p\\_p\\_id=101&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=maximized&p\\_p\\_mode=view&\\_101\\_struts\\_action=%2Fasset\\_publisher%2Fview\\_content&\\_101\\_assetEntryId=529328&\\_101\\_type=content&\\_101\\_urlTitle=certificados-ley-617-anos-2012-2014-y-2015&inheritRedirect=false](https://www.contraloria.gov.co/web/finanzas-publicas/ley-617-de-20001?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=529328&_101_type=content&_101_urlTitle=certificados-ley-617-anos-2012-2014-y-2015&inheritRedirect=false)

Constitución Política de Colombia (1991). Gaceta Constitucional 116 de 20 de julio de 1991. <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>

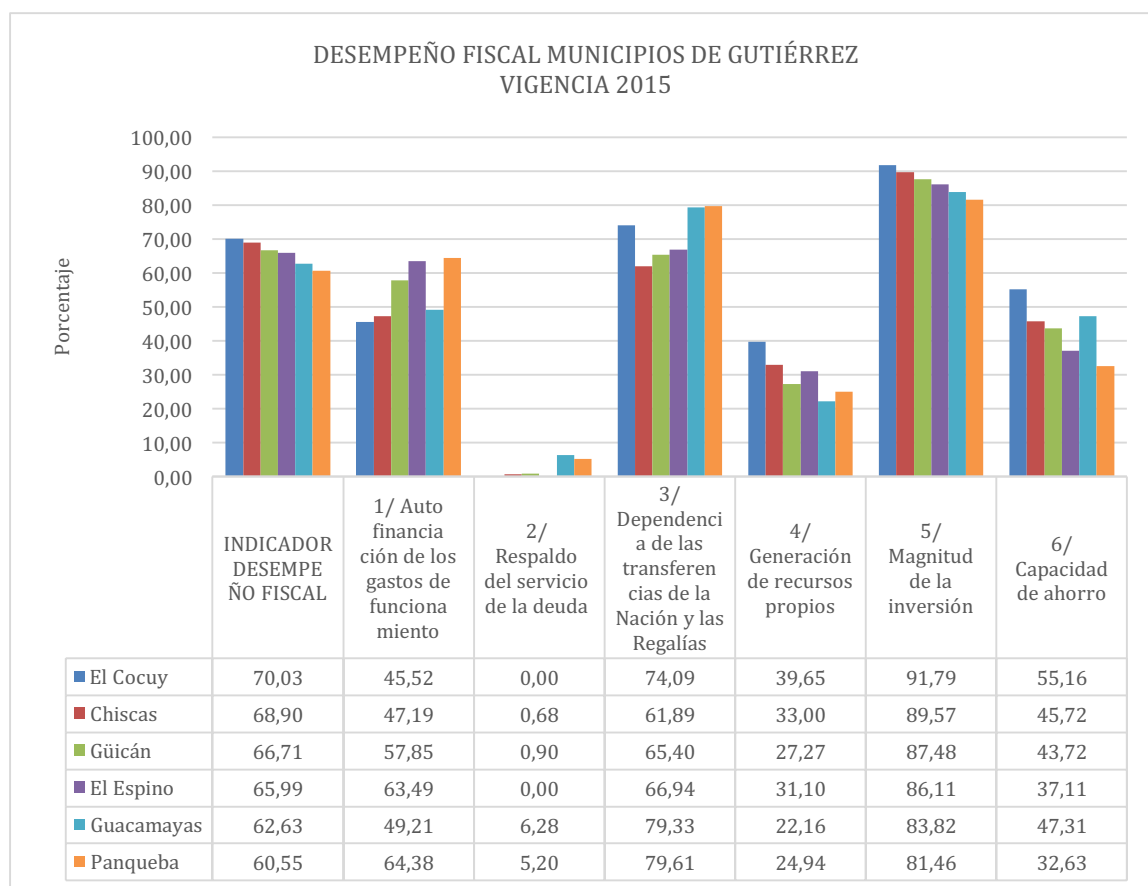
Departamento Nacional de Planeación. Documentos de Distribución de los Recursos del Sistema General de Participaciones. Vigencias 2015 a 2021.  
<https://www.dnp.gov.co/programas/inversiones-y-finanzas-publicas/Paginas/Sistema-General-de-Participaciones---SGP.aspx>

- Departamento Nacional de Planeación. Metodología para la medición y análisis del desempeño municipal. Colombia. 2005. Sitio web:  
[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/1aMetod\\_desem\\_mpal.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/1aMetod_desem_mpal.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación. Resultados de desempeño fiscal. Sitio web:  
<https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempeno-fiscal.aspx>
- Gerhard Colm. Ensayos sobre Hacienda Pública y política fiscal, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1955.
- Hernández Vidal A. Orientaciones económicas en la política de transferencias a las entidades territoriales. *Revista Digital de Derecho Administrativo* No. 23, primer semestre de 2020. PP. 307-325. Sitio web:  
<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/6286/8212>
- Iregui B, A.M & Melo B, Ligia & Ramos F, Jorge (Bogotá- 2004) El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo. *Revista ESPE - No. 46-II Edición Especial 2004 Páginas 186-248 Ensayos Sobre Política Económica, Banco de la República – Subgerencia de Estudios Económicos.*  
 Sitio Web: [https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/espe\\_046-5.pdf](https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/espe_046-5.pdf)
- Iregui B, A.M & Melo B, Ligia & Ramos F, Jorge (Bogotá- 2004) El Impuesto Predial en Colombia: Factores Explicativos del Recaudo. *Revista ESPE - Ensayos Sobre Política Económica, Banco de la República – Subgerencia de Estudios Económicos.*  
<https://ideas.repec.org/p/bdr/borrec/319.html>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. *Compilación de normas tributarias Distritales y Municipales. Tomo II.*
- Musgrave, Peggi, Musgrave Richard. *Hacienda Pública teórica y aplicada.* McGraw-Hill. 1999. Sitio Web: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4381206/mod\\_resource/content/1/2.MUSGRAVE%2C%20Richard.%20MUSGRAVE%2C%20Peggy.%20Hacienda%20P%3%BAblica%2C%20teorica%20y%20aplicada%20%E2%80%93%20pgs.%203%20a%2017.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4381206/mod_resource/content/1/2.MUSGRAVE%2C%20Richard.%20MUSGRAVE%2C%20Peggy.%20Hacienda%20P%3%BAblica%2C%20teorica%20y%20aplicada%20%E2%80%93%20pgs.%203%20a%2017.pdf)
- Ortega Cárdenas, A. (2010). *Hacienda pública: las finanzas del estado (4a. ed.).* Bogotá, Colombia: Ecoe Ediciones. Sitio Web:  
<https://elibro.net/es/ereader/usta/69122?page=45>.

Presidencia de la República de Colombia, (enero 15, 1996). Decreto 111 de 1996. Estatuto Orgánico del Presupuesto. D.O. 42692  
[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_0111\\_1996.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html)

Restrepo, J.C. (2015). Hacienda Pública. 10ª. Edición. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.

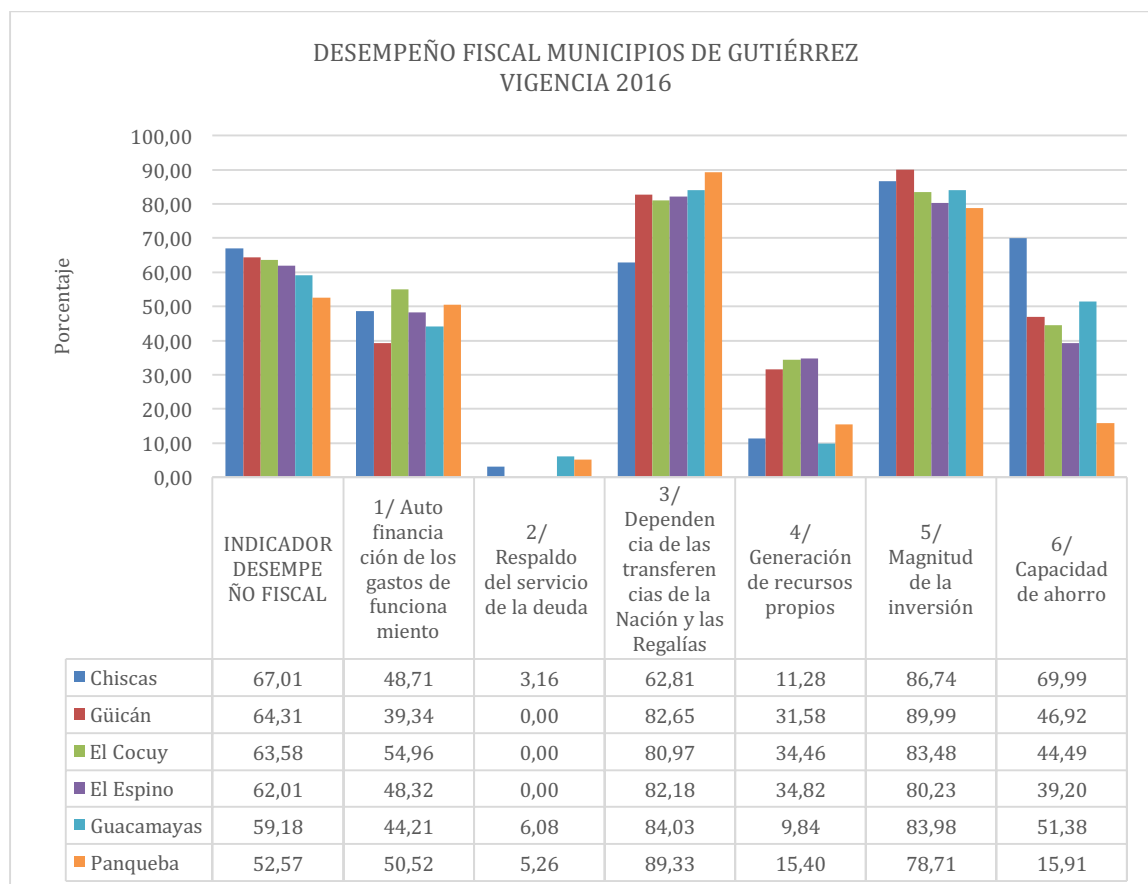
## APÉNDICE



Fuente: Elaboración propia, con base en los resultados de evaluación de desempeño fiscal emitida por el DNP para el año 2015.

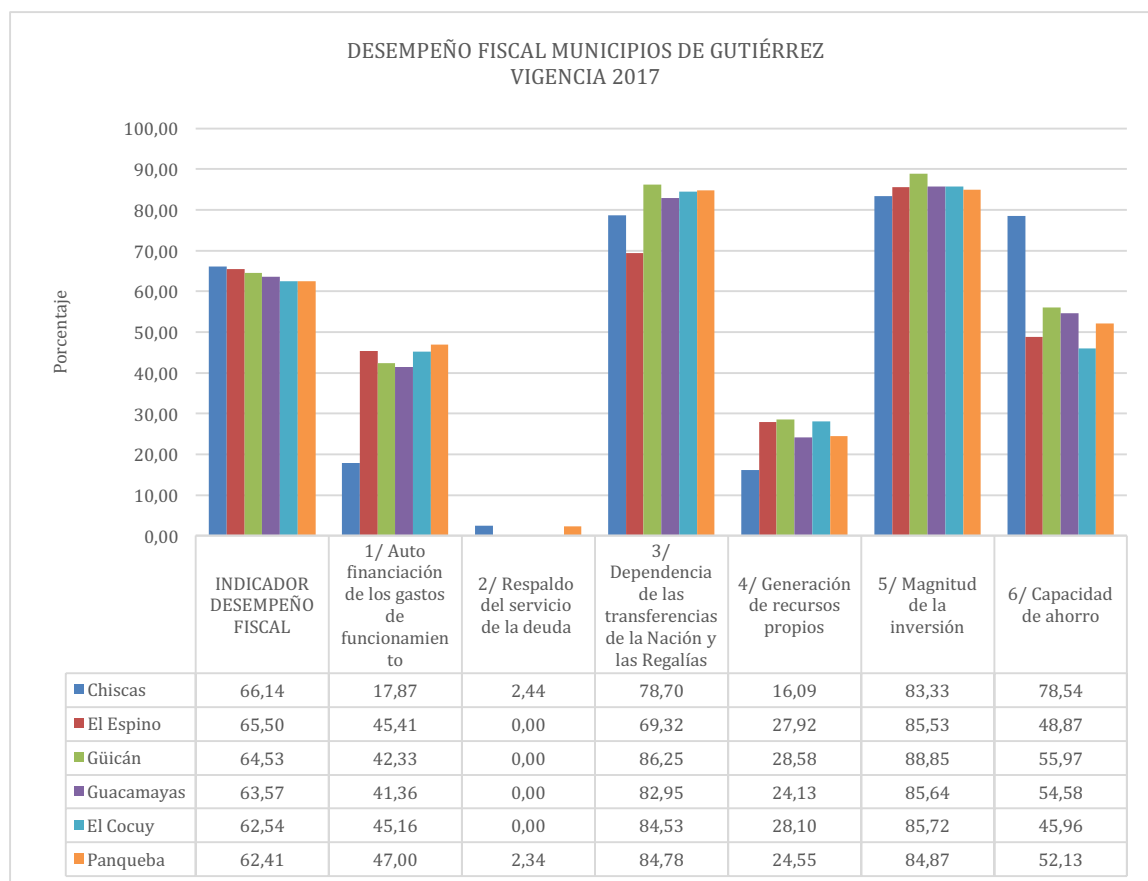
Frente a este resultado se puede concluir que el municipio de El Cocuy tuvo el mejor resultado en lo referente a la evaluación de desempeño fiscal, fue el municipio que generó más recursos propios, mostró la mayor capacidad de ahorro y la más alta magnitud de inversión. No obstante, y pese a ser el municipio que más rentas propias produjo, no fue el ente territorial que menor dependencia tuvo de las transferencias del sector central. En esta anualidad es visible que los municipios dependen de las transferencias en alrededor de un poco más del 71% en promedio, lo cual es determinadamente significativo, a la luz que la asignación presupuestal es casi en su totalidad proveniente de las transferencias. Por su parte, los recursos propios en general solo se acercan al 30%, y los municipios que están un poco por encima del promedio son El Cocuy, Chiscas y El Espino. Respecto a la deuda

pública, se evidencia que El Cocuy y El Espino no tuvieron para esa vigencia, y que el municipio de Güicán de la Sierra para esa data la dejó paga, así las cosas, las administraciones salientes de estos 3 municipios entregan sin deuda pública a sus entidades territoriales.



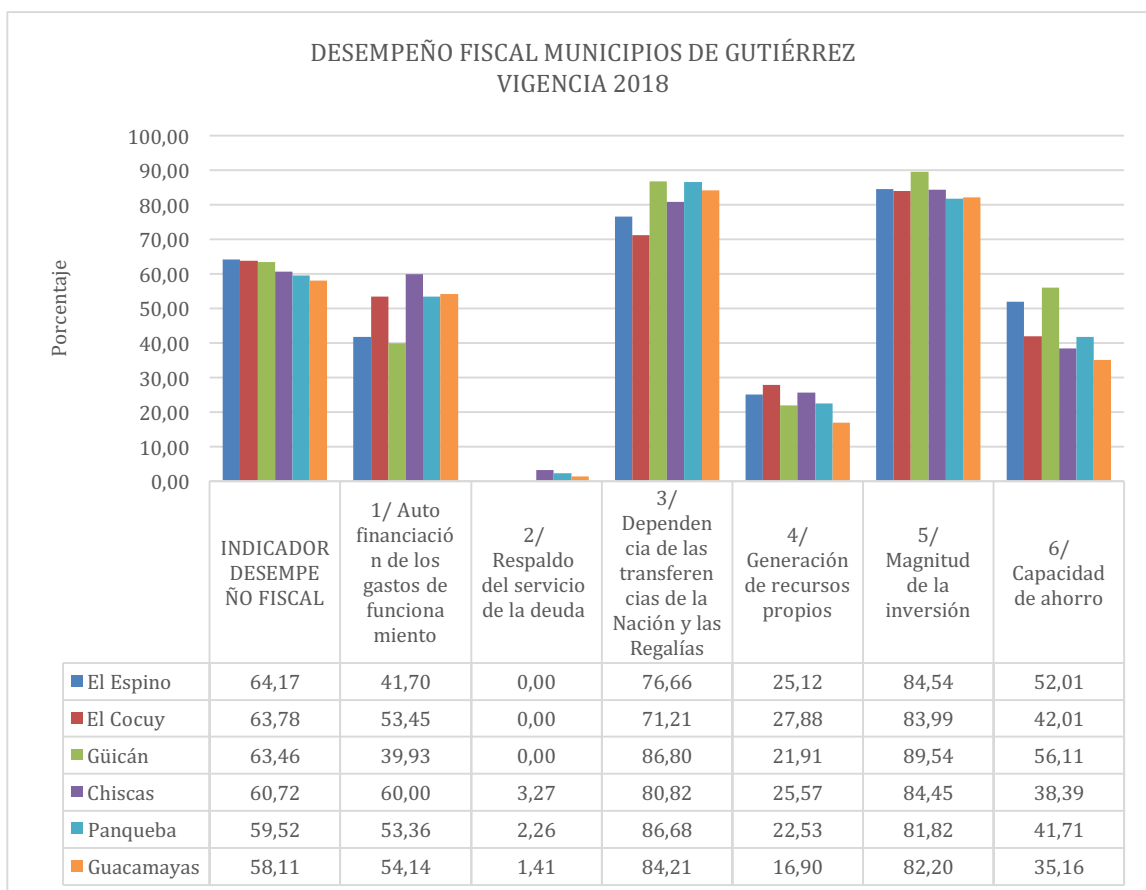
Fuente: Elaboración propia, con base en los resultados de evaluación de desempeño fiscal emitida por el DNP para el año 2016.

En correspondencia con el gráfico, el municipio que más dependencia tuvo de las transferencias fue Panqueba, al igual que en la vigencia 2015, también fue quien tuvo el menor indicador de desempeño fiscal en las dos anualidades. El año 2016 hubo cambio de gobiernos territoriales, en cuanto a los resultados del índice de eficiencia fiscal es generalizado que, para el primer año de mandato, los municipios disminuyeron este índice, salvo el municipio de Panqueba.



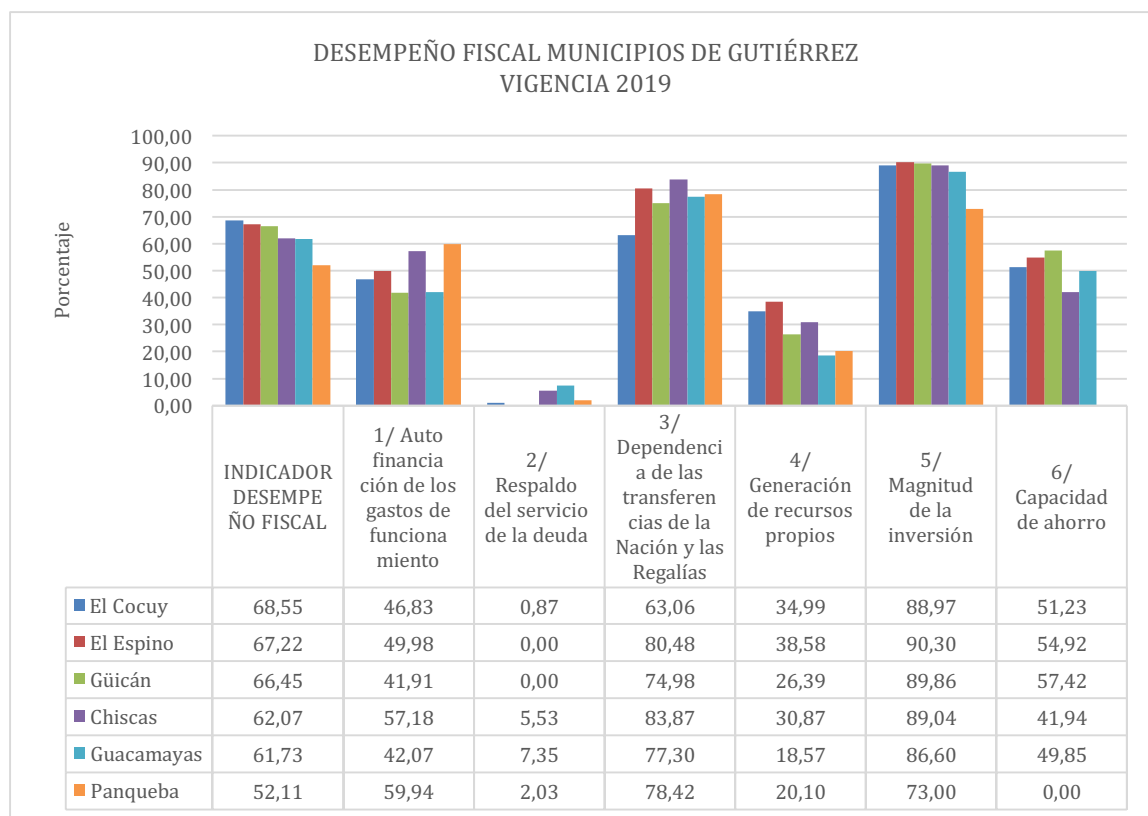
*Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de evaluación de desempeño fiscal emitida por el DNP para el año 2017.*

Haciendo alusión al gráfico anterior, se evidencia que el municipio de Güicán de la Sierra fue quien tuvo un mayor porcentaje de generación de ingresos propios, fue quien más tuvo dependencia de las transferencias, pero quien también tuvo mayor magnitud de inversión, lo que significa que su capacidad para ejecutar el presupuesto fue la mejor frente a los demás. En cuanto al municipio de El Cocuy es notorio como en el año 2015 es el municipio con el mejor índice de eficiencia fiscal, y con el paso de los años va bajando de posición, tanto así que en 2017 se ubica en el cuarto lugar en este componente. De la misma manera llama la atención que el municipio de Chiscas fue quien menos generó ingresos propios, pero el promedio sobresaliente en los demás componentes de la evaluación le permitieron ser el municipio con mejor posicionado de la provincia en la evaluación de desempeño fiscal.



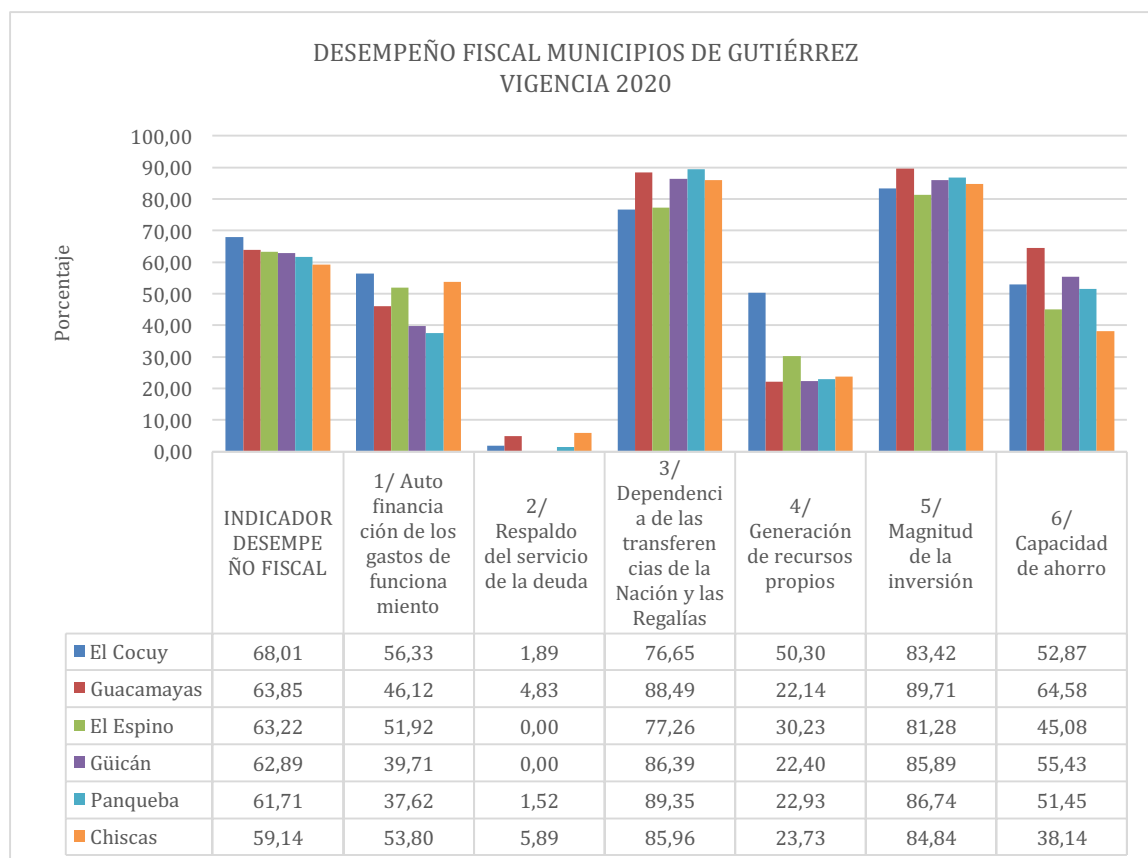
Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de evaluación de desempeño fiscal emitida por el DNP para el año 2018.

Como conclusión de este desempeño, se evidencia que el municipio de El Espino a partir del año 2016 empieza a mejorar su desempeño en el indicador de desempeño fiscal, tanto así que en el año 2018 ocupa el primer lugar en este componente. Otro hecho que llama la atención es que el municipio de Chiscas, que se había mantenido en primer lugar dentro de los municipios de la provincia durante las últimas dos vigencias, para el año 2018 cae al cuarto lugar en el indicador de desempeño fiscal. Sigue siendo sobresaliente que a partir del año 2016 Güicán de la Sierra ha sido el municipio con mejor desempeño en el componente de magnitud de la inversión, es decir, es el que ejecuta más presupuesto, frente a lo asignado. Otro aspecto de destacar es que por primera vez, desde 2015 el municipio de Panqueba deja de estar en el último lugar a nivel provincial en el indicador de desempeño fiscal, pues para 2018 quien quedó en último lugar fue el municipio de Guacamayas.



*Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de evaluación de desempeño fiscal emitida por el DNP para la vigencia 2019.*

El año 2019 fue el último año de gobierno de la administración saliente, y respecto al año 2015, es evidente que Panqueba sigue estando en el último lugar de la provincia en el resultado del indicador de desempeño fiscal, y que el Cocuy sigue estando en el primer lugar, en tanto que Güicán de la Sierra se ubica en el tercer lugar; Guacamayas en el quinto lugar; las mismas posiciones en las que recibieron al municipio los gobernantes que para este año culminan su período constitucional. Realmente el cambio significativo se nota en el municipio de El Espino, que pasó del cuarto lugar al segundo. Si bien es esto cierto, existen variaciones porcentuales que permiten concluir que solo el municipio de El Espino aumentó el indicador de desempeño fiscal en 1,23 frente al que el municipio tenía al empezar su mandato, los demás municipios obtuvieron resultados inferiores a los logrados en 2015, fecha para la cual las predecesoras administraciones tuvieron su última calificación.



*Fuente: Elaboración propia con base en los resultados publicados por el DNP para la vigencia 2020*

La gráfica anterior es el resultado de la evaluación del primer año de gobierno de los actuales mandatarios. Se evidencia que el municipio de El Cocuy fue quien obtuvo el mayor indicador de desempeño fiscal, siendo el municipio de la provincia que para esa anualidad tuvo menor dependencia de las transferencias de la Nación. Esto refleja que en la medida que los entes territoriales incrementen el nivel de ingresos propios, menor será la dependencia de las transferencias, lo que redundará en mayor asignación de recursos de Propósito General por el componente de eficiencia fiscal; siempre y cuando el crecimiento de sus rentas tributarias haya sido positiva en las últimas 3 vigencias.