

Planteamientos sobre la ley 819 de 2003 sobre responsabilidad y transparencia fiscal: una aproximación conceptual en Boyacá.

Fecha de Recepción: 8 de Marzo de 2016

Fecha de Aprobación: 30 de Mayo de 2016

Para citar este artículo: Cárdenas Salinas, J Monroy Olmos, H. (2016). "Planteamientos sobre la ley 819 de 2003 responsabilidad y transparencia fiscal: una aproximación conceptual en Boyacá". *In Vestigium Ire*. Vol. 10, p.p 139-156.

José Miguel Cárdenas Salinas¹ - Hilda Victoria Monroy Olmos²

Resumen

En este artículo se presenta el resultado de un análisis sobre la medición de la efectividad de la ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal (Ley 819 de 2003), que tiene como punto de partida una revisión de la literatura sobre la historia y evolución del concepto descentralización preceptuada por algunos autores desde el siglo XVII hasta la época del neo-institucionalismo y la aproximación tanto política, económica y aproximación político-administrativa. Seguidamente, se hará una breve revisión del proceso de descentralización fiscal en Colombia, teniendo como referencia el federalismo fiscal- entendido como grado en el cual las decisiones fiscales locales están descentralizadas; y por último, los efectos de la reformas estructurales implantadas en Colombia concernientes a la descentralización fiscal e implicaciones a la responsabilidad y transparencia fiscal en las entidades territoriales. Finalmente, se presenta la metodología a aplicar, por medio de la cual se hace un estudio de tipo analítico descriptivo para llegar a un estudio explicativo, con el fin de conocer cómo ha evolucionado esta forma de organización en Colombia y su incidencia en el Departamento de Boyacá, focalizando el estudio en la efectividad de la ley 819 de 2003.

Palabras clave

Descentralización, responsabilidad y transparencia fiscal, administración pública, sostenibilidad fiscal.

Abstract

This article presents the result of an analysis on the measurement of the effectiveness of the Law of Fiscal Responsibility and Transparency (Law 819 of 2003), which has as a starting point, a review of literature on the history and evolution of the concept decentralization, regulated by some authors from the seventeenth century to the era of neo-institutionalism and both political, economic as well as political-administrative approach. Next, a brief revision of the fiscal decentralization process in Colombia will be provided using as a reference fiscal federalism understood as the degree to which local fiscal decisions are decentralized; and lastly, the effects of structural reforms implemented in Colombia concerning fiscal decentralization and implications to fiscal responsibility and transparency in territorial entities; finally the methodology to be applied is presented, through which a descriptive study analytic is done to reach a comprehensive study in order to know how this form of organization in Colombia has evolved and its impact on the department of Boyacá, focusing the study on the effectiveness of the law 819 of 2003.

Keywords

Decentralization, Responsibility and fiscal transparency, Public administration, Fiscal sustainability.

.....

1 Especialista en finanzas y Profesional - Economista de la UPTC- Docente Escuela de Economía UPTC- Tunja. Contacto: josemiguelcardenassalinas@yahoo.es. Tunja (Boyacá, Colombia). A.E.

2 Especialista en Derecho Público y Administrativo de la U. Nacional. Contacto: monroy_tunja@yahoo.com. Tunja (Boyacá, Colombia). A.E.

Resumé

Dans cet article on présente le résultat de l'analyse faite sur l'efficacité de la loi de Responsabilité et Transparence fiscale (loi 819 de 2003). Cette étude commence avec une révision de la littérature sur l'histoire et l'évolution du concept de décentralisation proposé par quelques auteurs du XVIIème siècle jusqu'à l'époque du néo-institutionnalisme ainsi que l'approche politique, économique et politique-administrative. Ensuite on propose une courte révision du processus de décentralisation fiscale en Colombie prenant comme référence le fédéralisme fiscale, compris comme le degré dans lequel les décisions fiscales locales sont effectivement décentralisées. Après on voit les effets des réformes structurelles appliquées en Colombie et qui concernent la décentralisation fiscale, la responsabilité et la transparence fiscale des entités territoriales. Finalement, on présente la méthodologie à appliquer, à travers laquelle on fait une étude de type analytique et descriptive pour en arriver à une étude explicative, tout ceci avec le but de savoir (mettant l'accent sur l'efficacité de la loi 819 de 2003) comment a évolué cette forme d'organisation en Colombie et son influence dans le département de Boyacá.

responsabilidad y transparencia fiscal en algunos municipios cabecera de provincia del Departamento de Boyacá.

Este trabajo se desarrolló en tres capítulos: el primer capítulo se relaciona con la revisión de la literatura sobre la descentralización en el marco de las reformas; en el segundo capítulo se realizó una descripción sobre descentralización fiscal en Colombia, y en el tercero y último, para la determinación de la efectividad en la aplicación de la norma, se hizo un análisis del comportamiento de los indicadores de desempeño fiscal a cada una de las entidades estudiadas. Así mismo, se analizó la información presentada en los Marcos Fiscales de Mediano Plazo reportados a la Contraloría General de la Nación con las ejecuciones presupuestales disponibles en la página del DNP en el periodo 2005 al 2012; se llevó a cabo un análisis descriptivo tendencial de lo que fue la dinámica de cada cuenta del ingreso y gasto, tanto ejecutado como proyectado. Luego vino el análisis de correlación, donde se realizó un modelo simple de relación ejecución / MFMP, en el cual se manejó el porcentaje de los montos ejecutados con los proyectados en orden para poder definir cuantitativamente dicha relación.

Mots-clés

Décentralisation, responsabilité et transparence fiscale, administration publique, la viabilité budgétaire.

Introducción

El presente artículo permite evidenciar el estudio realizado en el trabajo de grado titulado "Efectividad de la Ley 819 del 2003 en algunos municipios del Departamento de Boyacá (2005-2012)", con el cual se analizó la efectividad de la Ley 819 de 2003 de

La falta de estudios e información, relacionada con la efectividad de la Ley de Responsabilidad y Transparencia fiscal con respecto a la implementación de los MFMP, es lo que motivó la realización de este trabajo, que permite comprender la importancia del MFMP como mecanismo esencial para guiar la política fiscal y encaminar las finanzas públicas locales dentro de los límites de las leyes de disciplina fiscal. Por otro lado, esta normatividad garantiza la transparencia en el manejo de los recursos del munici-



pio, la sostenibilidad de la deuda pública, el crecimiento económico y mantiene la coherencia macroeconómica por parte de las herramientas de planeación, y brinda al equipo de gobierno de la entidad territorial, un programa general detallado acerca de la situación de las finanzas, mediante un análisis detallado de la estructura de gasto e ingresos para atender los pasivos y las contingencias que enfrenta el municipio en el mediano plazo, y la sostenibilidad de la deuda pública.

Metodología

La metodología que se utilizó es un estudio de tipo descriptivo para llegar a un resultado explicativo, con el fin de conocer la evolución de la descentralización en Colombia y su incidencia en el Departamento de Boyacá, focalizando el estudio en la efectividad de la Ley 819, después de la creación e implantación de los marcos fiscales de mediano plazo-MFMP a las entidades territoriales. Para la determinación de la efectividad en la aplicación de la norma, se hizo un análisis del comportamiento de los indicadores de desempeño fiscal a cada una de las entidades estudiadas; así mismo, se analizó la información presentada en los Marcos Fiscales de Mediano Plazo reportados a la Contraloría General de la Nación con las ejecuciones presupuestales disponibles en la página del DNP en el periodo 2005 al 2012, se realizó un análisis descriptivo tendencial de lo que fue la dinámica de cada cuenta del ingreso y gasto, tanto ejecutado como proyectado.

Revisión de la literatura sobre descentralización pública en el marco de las reformas

La descentralización pública constituye una forma de organización del Estado, en la cual

se pasa de un sistema en el que prevalece la toma de decisiones a nivel central, a uno en el que se otorga mayor autonomía a las regiones y localidades. De acuerdo con las entidades multilaterales y los miembros del gobierno nacional, surge como estrategia clave para el desarrollo regional, pues se supone que la devolución de competencias y la entrega de recursos a los Departamentos y Municipios, permite atender de forma eficaz las necesidades de la población. Pero, para que este proceso sea aplicado, los países organizados en forma de estado federal o en los países constitucionalmente unitarios, se requiere que el país sea dividido territorialmente en entidades inferiores o menores y cada una de ellas este conformado por gobiernos regionales o locales y directamente relacionados con el nivel central. Por tanto, se entenderá que un país está descentralizando cuando sus administraciones locales o territoriales gozan de competencias significativas y que además necesitan de disponibilidad fiscal oportuna, ya que es un aspecto fundamental para que la unidad territorial sea eficiente como ente gestor del sector público en la asignación y distribución de competencias y recursos del Estado. Concluyendo, la descentralización pública se da cuando existen por los menos dos niveles distintos de competencia política, de modo que esta competencia se traslade del nivel superior a uno inferior y, por consiguiente, se constituye en un proceso conducido desde el nivel central.

El aporte sobre el tema de descentralización desde el punto vista para algunos autores teniendo en cuenta la aproximación económica y político-administrativa son de suma importancia para entender la procedencia de la descentralización como modelo de organización de los Estados.

Aproximación política:

El concepto de que la manera más adecuada de organización del estado es mediante la descentralización para el ejercicio de la democracia, fue idea atribuida a Tocqueville (1960), analista que apoyó su afirmación luego de la observación y análisis de la formación histórico-social de la nueva Inglaterra, y que posteriormente fue adoptado por Estados Unidos. La observación se basaba en todas las necesidades diarias que se presentaban en la sociedad y se resolvían en la comuna, el Condado y el Estado se dedicaban a funciones legislativas, pero las decisiones las ejecutaba los funcionarios electos de las comunas, lo cual significa que los ciudadanos elegían a sus representantes en los niveles superiores para que les resolviera las necesidades básicas, modelo que fue aplicado en la organización federal de Estados Unidos inspirados en la formación de comunas, ya que permitiría el ejercicio pleno de las libertades y no dar lugar a la dictadura, sino dar paso a una expresión territorial y así diversificar la política. A su turno, en Estados Unidos la organización política representa un caso único sustentado en la democracia, ya que fue posible a los emigrantes fundadores que provenían de clases pudientes, además con un nivel de educación adelantado en que competían hábitos y principios morales inculcados a sus hijos, y sus mujeres eran idealistas, pero desde las primeras migraciones traían impreso los hábitos ingleses y con la creencia de la soberanía del pueblo.

Según lo anterior la comuna se convierte para Tocqueville (1960) en algo como el laboratorio de aplicación de la democracia, ya que la sociedad civilizada tolera con dificultad la práctica de ensayos de la libertad de la comuna y se desespera y no logra esperar

los resultados finales del experimento. Por otro lado, se cree que los hombres se constituyen en ese poder regulador por intermedio de la comuna, ya que es una organización donde todos participan en forma directa y deciden por mayoría sobre qué es más útil atender colectivamente y lo que cada uno debe aportar para realizar estas decisiones, y asignar el responsable de hacer cumplir este mandato. Según Tocqueville (1960), la forma primaria “casi natural”, sólo en la comuna se debe a la democracia directa, ya que el pueblo puede ejercer el poder de autogobernarse.

Gracias a la observación realizada en la nueva Inglaterra por Tocqueville (1960), donde examina que todas las necesidades cotidianas de la sociedad se resolvían en la comuna y donde los ciudadanos elegían sus representantes a los niveles superiores sólo para resolver asuntos en los que las comunas no podían resolver por sí mismas. Estados Unidos al parecer adoptó los principios que inspiraron la conformación de las comunas y por su parte, el federalismo, permitía el ejercicio más pleno de las libertades sin que además resolviera el problema de la dictadura al permitir una expresión territorial de diversidad política, habida consideración de que Estados Unidos representaba un caso único de organización política apalancada en la democracia, gracias a que los emigrantes fundadores provenían de clases pudientes, con un nivel de educación bastante avanzado, y compartían hábitos de orden y moral con familias conformadas y organizadas con motivaciones idealistas o sea llevan a la práctica el puritanismo, que era una teoría religiosa que se confundía en algunos puntos con las teorías democrática y republicanas, pero en la época de las primeras migraciones el gobierno comunal ya



había entrado profundamente en los hábitos ingleses y con el “dogma” de la soberanía del pueblo.

Aproximación económica

Inicialmente, la descentralización se plantea en forma económica en el campo teórico a partir de la existencia del problema de asignación para la provisión de bienes públicos, mientras en el caso de los bienes privados se precisa las preferencias de cada uno en el sistema de mercado. En cambio, en la provisión de bienes públicos responde a preferencias agregadas lo que constituye un problema de eficiencia, lo que tendría por efecto cuanto menos se adecue la provisión de bienes públicos a los que cada persona desea, existirá inclinación a la evasión de impuestos.

Posteriormente, Tiebout (1956) planteó años después que este problema se reduce teniendo en cuenta que algunos servicios públicos son provistos de forma descentralizada: en este caso los consumidores de estos servicios pueden optar por “votar con los pies”, es decir, trasladarse a la comunidad que mejor responda a sus preferencias; claro está que la decisión de cambiar de residencia para el común de la gente depende no solamente de sus preferencias sino tener la posibilidad de conseguir un mejor empleo.

Posteriormente, Ostrom, Tiebout y Warren (1956) manifiestan que, cuando existe la posibilidad de exclusión, la provisión de servicios públicos se puede llevar a cabo de manera más eficiente si se descentraliza hacia entidades locales. La competencia de estos gobiernos sería alcanzar a todos los beneficiarios de los servicios en los cuales deberían distribuirse los costos.

Por su parte, North (1995), el mayor exponente del neoinstitucionalismo y desarrollo local, considera que para que el mercado funcione debidamente se requiere de un convenio social donde se definan normas que se logren cumplir, y establecer mecanismos para dicho cometido. Al analizar el papel del Estado las reglas de juego creadas por el Estado deben buscar la eficiencia productiva; por lo tanto, el Estado debe crear instituciones que fomenten, impulsen y expandan la producción de la forma más eficaz, toda vez que las organizaciones como entidades ideadas por sus creadores tienen como propósito la maximización de la riqueza y el ingreso, aprovechando los objetivos definidos por las oportunidades que brinda la estructura institucional de la sociedad, y cuando se complementa con una estructura eficaz de normas no sólo conduce al éxito sino que también impide la sobrevivencia de las partes mal adaptadas de la estructura organizacional, lo cual significa que las normas eficaces disolverán esfuerzos frustrados y promoverán acciones exitosas.

Aproximación político administrativa

Ahora bien, Palma (1983), conceptúa que la descentralización territorial permite ampliar las oportunidades políticas en las que su principio sería la elección de autoridades territoriales, y su ejecución se daría a través de la planificación participativa; y para que esto funcione en forma eficiente, habría que asegurar, junto con las competencias transferidas, un nivel de recursos similar al gasto de los gobiernos centrales, toda vez que se ha planteado que la descentralización es un elemento fundamental en el proceso de democratización, luego de la crisis del centralismo que ya se constituía en uno de sus elementos.

Por otra parte, Palma (1983) analiza cómo en América Latina los Estados se empiezan a conformar a través de una dialéctica entre unificación y hegemonía que terminan en sistemas unitarios o federales, pero que han ido evolucionando hacia un sistema mixto en ambos casos, a tal punto que un Estado unitario puede ser descentralizado en forma funcional, donde no se permite la participación de la política, mientras que también se puede descentralizar en forma territorial amplia las oportunidades de participación políticas. Así se definía la transferencia de competencia a autoridades designadas como simple “desconcentración burocrática” que legitimaba la centralización autoritaria, mientras que la descentralización debía ser considerada desde la perspectiva democratizadora. Así mismo, establecía la diferencia entre desconcentración y descentralización donde sería el origen del poder y a quien deben responder los funcionarios: en el primer caso sería a los electores y en el segundo a la autoridad central que los designa. Mientras que en la descentralización, las decisiones son irrevocables e independientes y el ente que recibe las competencias se convierte en titular de las mismas y no puede ser sustituido por otro del nivel superior, pero pueden asumir competencias delegadas por el nivel central y que pueden ser restituidas en cualquier momento por el nivel superior, en tanto que en la desconcentración las instituciones que ejercen las competencias se someten a jerarquías superiores y las decisiones de segunda instancia se trasladan al gobierno central. Según el artículo de Palma (1983), “el tema de la descentralización en la transición hacia la democracia” trata de obtener instituciones que posibiliten el inicio de la reversión del proceso concentrador, para lo cual se requiere que la demanda descentralizadora se apalanque en los grupos

sociales de provincias y regiones como así mismo en las reivindicaciones en torno a los municipios.

En otras palabras la descentralización debe encarnarse en las regiones, provincias y comunas, asumiendo una modalidad original en búsqueda de un espacio con autonomía. Según Boisier (1990), la descentralización en América Latina obedece a que “(...) la democracia sea legitimada para adecuarse a las nuevas formas de acumulación e inserción internacional y establece tres formas de descentralización: funcional, territorial y política”. Para Boisier (1990), las siguientes tendencias universales ayudarían a la creación de escenarios propicios para la descentralización en América Latina, tales como: i) la revolución científica y tecnológica; ii) La reestructuración política y administrativa del Estado, y iii) la tendencia a la privatización, admitida ésta en ciertos casos si permite la introducción de un nuevo agente decisorio independiente, que antes no existía en el sistema económico lo que implica a aumentar la descentralización, pero no siempre sucede este fenómeno. A parte de estas tendencias, el autor considera la existencia de tres formas de transferir competencias, entre las cuales están la descentralización, la desconcentración y la deslocalización. La primera se constituye cuando se realiza traspaso de poder de decisión a organismos con personería jurídica, presupuesto y normas de funcionamiento propios; la desconcentración sería un traspaso de poder de decisión a un nivel determinado dentro de una organización sectorial; y la deslocalización es el simple traslado de actividades productivas, de servicios o de administración, sin poder de decisión. Además, el autor distingue tres formas de descentralización: *funcional, territorial y política*. La funcional hace referencia



a competencias específicas o delimitadas a un solo sector de actividad; la territorial se constituye por un territorio o localidad con poder de decisión pero mantiene dependencia jerárquica respecto del poder central; la política se refiere a cuando el cuerpo descentralizado se genera mediante procesos electorales. Pero el autor también analiza casos donde la descentralización se puede dar en forma mixta, esto es combinando los tipos de descentralización en pares, pero con énfasis en la combinación entre el par, y la descentralización política / descentralización territorial.

Descripción del proceso de descentralización fiscal en Colombia y su evolución

El Estado colombiano ha experimentado en las tres últimas décadas una serie de transformaciones estructurales dentro de las más importantes está la implementación del modelo de descentralización, que es entendido como el proceso mediante el cual se transfiere poder de decisión y responsabilidad desde el nivel central de una organización a unidades subnacionales, donde dicha descentralización se puede ver de tres formas: política, fiscal y administrativa, las cuales se basan en la transferencia efectiva de poder político, de recursos y responsabilidades del nivel nacional hacia las entidades territoriales para el ejercicio de las competencias que le fueron asignadas, y esta descentralización es importante porque genera orden, fortalece los gobiernos locales, conoce más cerca las necesidades de la población y mejora la eficiencia en el gasto público. En Colombia, el proceso de descentralización se inicia al principio de los años 1980, con el propósito general de aumentar la legitimidad del Estado mediante la modernización de las estructuras políticas,

administrativas y fiscales; este fenómeno en su dimensión fiscal es entendido como la composición del financiamiento de las competencias transferidas a las Entidades Territoriales, especialmente en lo que tiene que ver con el manejo del sistema de transferencias intergubernamentales.

Aspectos teóricos sobre el federalismo y descentralización fiscal en Colombia

Con relación al federalismo fiscal, existen grandes aportes asumidos por la academia de los Estados Unidos según las contribuciones de Charles Tiebout, James Buchanan, Richard Musgrave, Wallace Oates y Joseph Stiglitz.

En términos económicos, el federalismo fiscal se refiere al grado en el cual las decisiones fiscales locales están descentralizadas. En la literatura académica en relación con el tema de asignación de impuestos y gastos del sector público en los diferentes niveles del gobierno se conoce como federalismo fiscal, por un lado, y por el otro, la teoría del Federalismo Fiscal tiene por objeto el estudio de las funciones económicas que deben desarrollar los distintos niveles de gobierno y los instrumentos fiscales apropiados para desarrollar dichas tareas, con el objetivo de lograr una provisión y financiación eficiente de bienes públicos. De igual manera, se debe aclarar que el Federalismo Fiscal no está necesariamente vinculado a una determinada forma de Estado y supone diferentes niveles de gobierno, donde lo local no alude sólo al municipio, sino a cualquier división territorial diferente al centro. Entre esos distintos niveles de gobierno se distribuyen las competencias fiscales, según Oates (1972, 1999), donde en esta asignación se deben tener en cuenta dos factores importantes: por un lado, el tipo



de impuesto, y por el otro, el tipo de bien y servicio público que se provee, involucrando la teoría y el punto de vista de la eficiencia y economía, sin dejar de considerar las externalidades intergubernamentales fiscales que estos generan.

En cuanto a la definición de las funciones fiscales de los diferentes niveles del gobierno

Según Musgrave (1989), el papel desempeñado por los niveles de decisión en cuanto a los ingresos y gastos públicos el Estado decide las funciones que cumplirá cada nivel del gobierno; por lo tanto el nivel central cumplirá unas funciones y el nivel local otras. Así, el gobierno central debe encargarse de las funciones de redistribución de la renta, estabilización de la economía y de la asignación de aquellos bienes públicos que benefician a toda la Nación y los gobiernos del nivel local deben realizar la asignación de los bienes públicos que benefician a sus pobladores. Según el concepto de Stiglitz (1997), la razón fundamental por la cual se asigna esta función a nivel local, es porque se supone que estos gobiernos, al estar más cerca con los ciudadanos, pueden conocer mejor sus preferencias, por tanto tomarán decisiones más eficientes que las que podría adoptar el gobierno a nivel central, puesto que éste tendría la tendencia a uniformar los servicios públicos prestados en todas las jurisdicciones, ocasionando una pérdida del bienestar social.

En cuanto a la revelación de preferencias por parte de los residentes de los distintos niveles del gobierno

Tiebout (1956) planteó que este problema se reduce, teniendo en cuenta que algunos servicios públicos son provistos descen-

tralizadamente: en este caso los consumidores de estos servicios pueden optar por “votar con los pies”, es decir, trasladarse a la comunidad que mejor responda a sus preferencias, claro está, que la decisión de cambiar de residencia, el común de la gente depende no solamente de sus preferencias sino de tener la posibilidad de conseguir un mejor empleo.

En cuanto al tamaño óptimo de cada nivel del gobierno

Para Buchanan (1965), el tamaño óptimo de cada nivel de gobierno se obtiene cuando el costo marginal de congestión es igual a la utilidad marginal por asociarse para compartir el costo de bien público, toda vez que la división política de las entidades territoriales será la más eficiente en la provisión de bienes públicos.

En cuanto a los instrumentos fiscales de los gobiernos locales

Con el fin de cumplir con las funciones asignadas a los entes territoriales cuentan con tres herramientas fiscales a saber: los recursos propios, las transferencias otorgadas por el gobierno central y el endeudamiento público.

Según Oates (1999), la competencia tributaria entre gobiernos locales no sólo tiene efectos negativos, sino también positivos: tal vez el más importante es que permite que los tributos subnacionales sean óptimos en razón a que se eliminan los incentivos de expansión tributaria de los gobiernos locales.

En cuanto a las transferencias por parte del gobierno nacional a los entes locales, Oates (1999) manifiesta que la manera más apropiada para manejar una externalidad



positiva es a través de una transferencia condicionada del nivel central hacia el local, puesto que permite que el último internalice en sus decisiones sobre gasto público los beneficios que se extienden a otras jurisdicciones con la prestación de servicios públicos a los residentes de su propia localidad. Por su parte, Buchanan (1965), opina que las transferencias desde el nivel central hacia el local permiten que no se generen presiones tributarias provenientes de los gobiernos locales hacia las personas con mayores ingresos, lo cual permite que quien tenga igual ingreso reciba un trato igual a lo largo de toda la nación.

Descentralización fiscal en Colombia

Los procesos de descentralización fiscal latinoamericanos comparten características similares, sin embargo, cada país de la región tiene sus propias particularidades. En el caso colombiano en la década de los años ochenta se pueden identificar, por lo menos, tres causas que dieron lugar a una serie de reformas estructurales del aparato estatal colombiano: primera, la crisis institucional del Estado originada en un déficit de legitimidad, según Velásquez (2004); segunda, la crisis económica de principios de la década del ochenta, según Junguito y Rincón (2007); y la tercera, las ineficiencias del sistema fiscal colombiano, al decir de Musgraver (1992).

Al analizar el sistema fiscal en Colombia, se observa que dicho sistema se acerca al modelo centralizado, ya que los gobiernos subnacionales no cuentan con autonomía para establecer impuesto; además, la cesión de impuestos al Estado está sujeta a que los recursos deben destinarse a rubros de gastos determinados por la Ley y tienen destinación específica por el nivel central.

Si bien este proceso se inició con la consolidación del Estado-Nación, consagrado en la Constitución de 1886, su fortalecimiento ocurrió sólo hasta después de la segunda guerra mundial (Ocampo, 1984). Durante este período el gobierno central canalizó a su favor los ingresos fiscales más importantes y asumió la mayoría de los gastos.

Antes de la Constitución de 1991

En Colombia el proceso de descentralización inicia su tránsito con el Acto Legislativo 01 de 1968 y puesto en marcha mediante la Ley 46 de 1971, la cual consistía en una transferencia en función de los ingresos ordinarios del Estado a las entidades territoriales departamentales para financiar gastos de funcionamiento de educación primaria y salud (situado fiscal), donde el porcentaje asignado fue del 13% y llegó a alcanzar el 25% de los ingresos ordinarios y para la ejecución se distribuyó, así: la educación, 74%, y la salud, 26%. Con la Ley 33 de 1968 se realizó la cesión de la participación del nuevo impuesto IVA a las entidades subnacionales. Con las reformas constitucionales de 1968 quedaron sentadas las bases de la descentralización fiscal en Colombia. Posteriormente, en la década de los 80 se siguió avanzando en las reformas fiscales conducentes a la especialización de la descentralización fiscal y se expidió la Ley 14 de 1983, la cual otorgó a las entidades territoriales -tanto departamentales como municipales- mayor potestad legal para gravar la propiedad de bienes e inmuebles, la explotación industrial y comercial, el uso de vehículos automotores, de igual forma el consumo de gasolina, licores y cigarrillos, con el objeto de que las entidades subnacionales generaran recursos propios.

A mediados de los 80 con la expedición de la Ley 12 de 1986, se reglamenta y se incrementa la participación del impuesto agregado IVA a las entidades territoriales, conservando su destinación específica y ahí mismo se dio paso a la elección popular de alcaldes; para dicha asignación, entre los criterios que se tenían en cuenta para esta distribución, por una parte estaba la población y por la otra el esfuerzo fiscal de cada entidad territorial para generar ingresos de recaudos propios.

Después de la Constitución de 1991

Con la Constitución de 1991 se constitucionaliza el proceso de descentralización y otorga la elección popular de gobernadores de departamentos y se convierten las Intendencias y Comisarias en nuevos departamentos, en cuanto a la descentralización fiscal los artículos 356 y 357 de la Constitución Política le dio un mesurado impulso relacionado con el tema de las transferencias de recursos nacionales hacia las entidades descentralizadas territorialmente y asumió la característica de política estatal, lo cual significó un acelerado proceso de descentralización fiscal. Así mismo, creó para los municipios la participación de los ingresos corrientes de la nación, los cuales estarían sujetos al comportamiento de los ingresos corrientes de la nación, y que el porcentaje de participación de acuerdo a la proyección de estos ingresos crecieran 32% en 1992 al 46.5% en 2001. De otra parte, las entidades territoriales quedaron facultadas para recaudar impuestos, que previamente fueran determinados tanto en la base gravable como en las tarifas por leyes nacionales; así mismo queda limitada la competencia tributaria entre jurisdicciones con relación a la fijación de tarifas con el objeto de evitar que la ausencia de criterios de armonización

de políticas claras entre gobiernos regionales y locales, y entre estos y la Nación puedan conducir a sesgos contra la competitividad exterior del país. Y, en cuanto a los departamentos, se ajusta el situado fiscal, y la Carta Política determina que los recursos se deben destinar a financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media, así como la salud en los niveles que establece la ley; de igual forma el situado fiscal aumentará anualmente hasta llegar a un porcentaje de los ingresos corrientes de la nación, procedimiento que permite atender suficientemente los servicios para los cuales está destinado.

La descentralización fiscal en Colombia como forma de organización del país acogió un modelo híbrido donde se combina el federalismo fiscal con y de agente principal, donde el federalismo fiscal es entendido como el otorgamiento a las entidades subnacionales amplias facultades en materia tributarias como orientación del gasto, mientras que el modelo agente principal la autonomía de las regiones en asuntos tributarios es mínimo y la principal fuente de financiación en materia de gastos son las transferencias que realiza el gobierno central de sus ingresos corrientes, las cuales tienen gran parte de ellos la connotación de destinación específica.

A finales de la década de los 90, en Colombia el proceso de descentralización tiende al déficit fiscal territorial, toda vez que el modelo de descentralización adoptado propició un crecimiento insostenible del gasto territorial, amenazando la estabilidad macroeconómica del país; unido a ello los gobiernos subnacionales no emplearon su autonomía política y administrativa para



diseñar y ejecutar planes de desarrollo ajustados a su realidad fiscal.

La descentralización fiscal sigue evolucionando y adoptando normas que coadyuvan al mejoramiento y estabilidad de las finanzas intergubernamentales, y para ello expidió la Ley 60 de 1993, mediante la cual se concretó el mandato constitucional de aumentar las transferencias de ingresos corrientes nacionales a las entidades territoriales (Departamentos y Municipios) y estimuló el endeudamiento de ellas y se dictaron criterios para la distribución de los recursos entre los municipios como fueron: la población, la pobreza y la eficiencia administrativa. Posteriormente, con el fin de fortalecer el recaudo de los ingresos propios de las entidades subnacionales, se expidió la Ley 488 de 1998, y se reguló la estructura del impuesto al consumo del cigarrillo mediante la Ley 1111 del 2006, que incluyó las normas relacionadas con la reestructuración de pasivos corrientes y la provisión e identificación del pasivo pensional, entre otras.

En desarrollo del artículo 364 C.P., se ordenó que la deuda pública se registraría por la capacidad de pago del Estado en sus tres niveles de gobierno, pero sólo a finales de 1997 se expidió la Ley 358 y se puso en funcionamiento hasta 1999, la cual enfatizaba en el control del endeudamiento y las condiciones para acceder a créditos tanto internos como externos, y estableció los límites de las entidades territoriales.

A su turno, el acto legislativo 01 del 2001 y 04 del 2007, como resultado de la reforma constitucional y los artículos 356 y 357 C.P., se materializó con la Ley 715 del 2001, y posteriormente la Ley 1176 de 2007 se aseguró un crecimiento real de las transferen-

cias intergubernamentales y se precisaron competencias entre niveles del gobierno, y se creó el Sistema General de Participación para los Departamentos, Municipios y Distritos, que agrupó el situado fiscal y la participación municipal de los ingresos corrientes de la Nación (ICN).

Leyes de responsabilidad fiscal o reglas macroeconómicas

La primera década del siglo XXI se identificó por la realización de un conjunto de reformas estructurales orientadas a disciplinar el gasto, evitar su desbordamiento y prevenir el excesivo déficit y deuda en los distintos niveles del gobierno; se limitó el gasto público territorial y fortalecimiento de los ingresos nacionales y locales como estrategias fiscal para lograr la estabilidad y la disciplina de las finanzas públicas y la deuda en el mediano plazo, buscando eficiencia y efectividad de las mismas, constituyéndose como elementos claves para promover el desarrollo y proporcionar el diseño y aplicación de herramientas de planeación y ejecución, apropiados para cada nivel de la administración del Estado.

Principios de la nueva institucionalidad fiscal

En principio se expidieron las Leyes 358 de 1997, que estableció límites al endeudamiento territorial, la 617 de 2000 que determinó un límite máximo al gasto de funcionamiento, como proporción de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación, que varía según la categoría de la entidad territorial, definida esta última en función del volumen total de tales ingresos y de la población; y la Ley 550 de 1999, que facilitó el saneamiento y la reestructuración de deudas, así como la Ley 549 que permitió



hacer sostenible la deuda pensional en los departamentos y municipios.

Las leyes de responsabilidad fiscal o reglas macroeconómicas trataron de colocar regulaciones numéricas relacionadas al déficit y al gasto público con el objeto de poner un límite en materia presupuestal de gobierno y a las entidades subnacionales, que propendían por introducir en la formulación y ejecución de los programas de gobiernos y de los presupuestos anuales objetivos inflexibles de equilibrio financiero que garanticen la coherencia entre el plan presupuestal y los objetivos macroeconómicos, así como la posibilidad de cumplir con los planes de pago de la deuda pública. Entendida de otra forma, la programación presupuestal debe garantizar la sostenibilidad de la deuda pública según estos lineamientos; estos los han ratificado en todos los países de la región, y por supuesto en Colombia, en donde, acoge este tipo de normas de responsabilidad fiscal, expidiendo la Ley 819 de 2003. Las leyes de responsabilidad fiscal o reglas macroeconómicas tratan de colocar regulaciones numéricas relacionadas con el déficit y el gasto público con el objeto de poner un límite en materia presupuestal de gobierno y a las entidades subnacionales para

pretender introducir en la formulación y ejecución de los programas de gobiernos y de los presupuestos anuales objetivos inflexibles de equilibrio financiero que garanticen la coherencia entre el plan presupuestal y los objetivos macroeconómicos, así como la posibilidad de cumplir con los planes de pago de la deuda pública; entendida de otra forma, la programación presupuestal debe garantizar la sostenibilidad de la deuda pública.

Este tipo de normas las han acogido en todos los países de la región -y por supuesto en Colombia-, en donde se contemplan normas de responsabilidad fiscal con la expedición de la Ley 819 de 2003.

De acuerdo con los estudios adelantados por diversos exponentes de la economía, la acusación relacionada en el sentido que es el manejo presupuestal es el que induce a la indisciplina fiscal y con ello el desorden macroeconómico, habría que decir que no del todo es cierto, ya que la lógica del capital financiero especulativo es la que produce la crisis por causa de las burbujas especulativas que genera, ne donde tienen origen las leyes de disciplina a partir de la crisis en el manejo financiero y presupuestal de los recursos públicos tanto a nivel central como en la entidades subnacionales.

A mediados y finales de la década de los 90, el proceso de descentralización tiende al déficit fiscal territorial, toda vez que el modelo de descentralización adoptado en Colombia propició un crecimiento insostenible del gasto territorial, amenazando la estabilidad macroeconómica del país, unido a ello a que los gobiernos subnacionales no emplearon su autonomía política y administrativa para diseñar y ejecutar planes de desarrollo ajustados a su realidad fiscal.

Como complemento al grupo de medidas tomadas por el gobierno en búsqueda de preservar la sostenibilidad fiscal, se adoptaron normas de responsabilidad y transparencia fiscal tendientes a vincular la expansión de los gastos de funcionamiento a la generación de ingresos de recaudo propio, y se dictaron lineamientos en los procesos presupuestales para fijar metas de balance primario que condujeron a una expansión



sostenible de la inversión pública, mediante las leyes 617 del 2000 y 819 del 2003. A continuación se describen los principales contenidos de las normas mencionadas.

Establecieron una clasificación presupuestal de departamentos y municipios, tomando como criterio fundamental la generación de ingresos propios no afectados a gastos específicos (ingresos corrientes de libre destinación); impusieron límites máximos a los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales, de acuerdo con las categorías presupuestales y con el propósito de asegurar que los ingresos corrientes de libre destinación fueran suficientes para financiar el gasto de funcionamiento, y para generar excedentes que se puedan orientar en una primera etapa hacia el saneamiento de obligaciones vencidas y, posteriormente hacia un mayor apalancamiento de inversiones.

La Ley 819 de 2003, conocida en Colombia como “Ley de responsabilidad fiscal”, contiene un conjunto de reglas, procesos y procedimientos que someten la administración de las Finanzas Públicas tanto nacionales como territoriales, a una permanente rendición de cuentas sobre el monto y la utilización de los recursos públicos a través del tiempo, con el propósito de asegurar la sostenibilidad fiscal.

La Corte Constitucional consideró los fundamentos de las leyes de responsabilidad fiscal ajustados a la C. P. y a través de varias sentencias, entre las cuales se destacan la C-540 y C-579 de 2001, reconoció los límites de la autonomía fiscal territorial frente a las obligaciones del Estado en materia de estabilidad macroeconómica. Por otra parte, la Ley de responsabilidad fiscal (819 del 2003) estableció unos objetivos específicos para la entidades territoriales de los cuales

encontramos: i) garantizar la transparencia en el manejo de los recursos públicos y la sostenibilidad de la deuda, haciéndolos evidentes a través de la elaboración y presentación del Marco Fiscal de Mediano Plazo; ii) hacer que las entidades territoriales reflejen en la elaboración del presupuesto de cada vigencia fiscal mestas de balance primario que les permita asegurar la sostenibilidad de su deuda pública; iii) hacer más eficiente la programación y ejecución presupuestal, al avanzar a presupuestos de caja y limitar la autorización de vigencias futuras; iv) reforzar los controles a nivel de endeudamiento fijados en la ley 358 de 1997 y 617 del 2000; v) reglamentar la colocación de excedentes de liquidez; y vi) cerrar espacios a los rescates financieros de la Nación.

La Ley 819 de 2003 consta de cuatro capítulos: el capítulo I señala “Normas orgánicas de presupuesto para la transparencia fiscal y la estabilidad macroeconómica” (Arts. 1 al 7), en el cual se sugiere la implementación de un marco fiscal de mediano plazo que señale metas de superávit y programas para mayor control de presupuesto; el capítulo II sobre “normas orgánicas presupuestales de disciplina fiscal” (Arts. 8 al 13), determina la forma en que las entidades deben reportar su información financiera, las pautas para la autorización de presupuestos en el desarrollo de proyectos (vigencias futuras); el capítulo III atañe a “normas sobre endeudamiento territorial”, y explica las reglas con que los municipios deben manejar su capacidad de pago, sus créditos de tesorería, sus límites de endeudamiento y condiciones de crédito; y el último capítulo determina otras disposiciones (Arts. 22 al 28), apuntando hacia la capacitación y la asistencia técnica de los entes territoriales para aplicar la ley sobre responsabilidades e incumplimientos.

De esta forma la Ley 819 establece una serie de patrones fiscales con los cuales se propone darle un mejor manejo a las ejecuciones presupuestales de los municipios.

Es así que, mediante Ley 819 de 2003 de responsabilidad y transparencia fiscal, creó el Marco Fiscal de Mediano Plazo, convirtiéndolo en una importante herramienta para la planeación y la sostenibilidad fiscal de corto y mediano plazo. En este documento el Gobierno Nacional presentó el Plan Financiero, las metas de superávit primario, el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad, y un informe de resultados macroeconómicos y fiscales de la vigencia fiscal anterior. Así mismo, en caso de cumplir las metas, el MFMP debe incluir una explicación de cualquier desviación respecto de las metas y las medidas necesarias para corregirlas, así como los ajustes que garanticen la sostenibilidad de la deuda pública.

El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) es entendido como una herramienta de planificación financiera por medio de la cual se hará públicas las metas de balance primario requeridas para garantizar la sostenibilidad fiscal, deberán ser presentadas al mismo tiempo que se presenta el proyecto de presupuesto para discusión y aprobación del Concejo o Asamblea a título informativo. Para el caso de análisis, la norma establece que los municipios de categorías de tercera a sexta estaban obligados a presentar el MFMP a partir del año 2005, ya que es requisito indispensable para presentar el proyecto de presupuesto para la vigencia fiscal del año 2006; este instrumento se elabora con perspectiva de diez años para

la toma de decisiones fiscales, y es la base para orientar la elaboración de los presupuestos anuales.

El MFMP es la línea de base del análisis de la estructura financiera de la administración municipal, el cual -conforme a la ley- debe ser revisado anualmente en la ejecución de sus metas, para determinar los ajustes y medidas necesarias para corregir los posibles incumplimientos y en sus proyecciones futuras, realizando las previsiones de cualquier situación endógena o exógena que pueda afectar directamente a situación y desempeño financiero de la administración municipal.

Resultados

Como resultado del análisis cuantitativo de los indicadores fiscales se obtuvo que el Departamento de Boyacá, en los seis (6) años de estudio ha mostrado un desempeño fiscal favorable, toda vez que se encuentra por encima del 70 puntos, lo que significa, según el concepto DNP, que el manejo de las finanzas, el Departamento puede considerarse solvente; como se observa en el gráfico, por otra parte, en promedio el Departamento obtuvo el 67.5% y ocupó el puesto promedio 12 dentro de los 32 departamentos de Colombia; así mismo, al promediar los resultados de los municipios que se estudiaron como muestra de este trabajo, respecto de todos los municipios del país, arrojó positivo el desempeño fiscal, ya que el 95% de las entidades territoriales se encuentran por encima del 50%, lo cual indica que los municipios de Boyacá y el Departamento –en general- presentan favorabilidad en el desempeño fiscal.



Figura 1: Análisis del comportamiento de los indicadores de desempeño fiscal en Boyacá.

Fuente: cálculos propios con base en los informes de desempeño fiscal de DNP.

Con relación al análisis descriptivo tendencial de lo que fue la dinámica de cada cuenta del ingreso y gasto, tanto ejecutado como proyectado. En el análisis de correlación se realizó un modelo simple de relación ejecución / mfmp, que radicó en observar la tendencia que tuvo el nivel de ingresos, entendiéndose como el ingreso total, ingreso corriente e ingreso de capital y así mismo los gastos se discriminaron en gastos totales, gastos corrientes y gastos de capital y finalmente nivel de financiamiento de los entes territoriales de Tunja, Sogamoso, Duitama, Chiquinquirá, Ramiriquí, Miraflores, Garagoa y Guateque -durante el periodo 2005-2012-; se concluyó, al analizar los resultados de lo programado el MFMP con lo ejecutado, que los resultados son favorables al Departamento de Boyacá, en cuanto los municipios muestran un tendencia de mejoramiento y mantienen los límites establecidos en la Ley 617 de 2000 para cada una de las cuentas. Es así que la ponderación de las ejecuciones superan más del 190% de lo programado en MFMP, constituyéndose en fortaleza para

el Departamento. A lo largo del estudio se observó el mejoramiento año a año y el esfuerzo de los municipios por mantener la estabilidad macroeconómica, ciñéndose a las cifras presupuestales establecidas en la proyección del marco fiscal de mediano plazo.

Conclusiones

La descentralización es un modelo de desarrollo impulsado por los organismos multilaterales, que se expresa en las transformaciones estructurales, dentro del marco de las normas de segunda generación, como mecanismo para reducir las funciones del estado e imponer la supremacía del mercado en todos los países.

En Colombia, la Ley 819 de 2003, hace parte de las normas estructurales de segunda generación, y se constituye como Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, la cual estipula reglas de tipo cualitativo para propiciar el fortalecimiento del marco normativo de la disciplina fiscal.

A su vez, la Ley 819 de 2003 crea un Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) como un mecanismo esencial para guiar la política fiscal y encaminar las finanzas locales dentro de los límites de las leyes de disciplina fiscal, con miras a construir un sendero factible a diez años que garantice el cumplimiento de las normas vigentes (Ley 357 de 1997 sobre endeudamiento, 217 del 2000 sobre razonamiento del gasto, 819 del 2003 sobre responsabilidad fiscal). Partiendo de este concepto de la generación de los recursos, la principal fuente son las transferencias seguida por los recursos tributarios, pero -como ya se observó-, el sistema tributario no es eficiente, ya que las localidades no tienen la capacidad de generar recursos propios y el sistema general de participaciones en cuanto al diseño de las transferencias presentan inconvenientes que atentan contra la descentralización fiscal al pre-asignar sin tener en cuenta la plataforma de necesidades y el costo de los servicios de cada uno de los municipios. Por otro lado, la inversión es liderada por el uso de los recursos, de igual forma los gastos de funcionamiento -en particular los servicios personales-, convirtiéndose estos últimos en la ineficiencia de las entidades territoriales pequeñas.

Así mismo, la inversión también es pre-determinada para diferentes sectores sociales al igual que las transferencias, pero sin el previo establecimiento de las necesidades de inversión y de la entidad territorial, pese a que el gobierno aumentó el monto de las transferencias, enriqueciendo más los sectores de salud y educación principalmente. Las reformas siguen limitando el comportamiento de la ejecuciones presupuestales de los municipios, por tanto no han dado cambio definitivo al esquema centralista; por el contrario, han concentrado la administración de

ciertos ingresos y gastos en el nivel central, pero pese a estas limitaciones se demostró que los municipios del Departamento de Boyacá son obedientes a las normas y MFMP sí cumple con el objetivo como parte de los mecanismos de disciplina fiscal, ya que orienta la política fiscal y encamina la finanzas locales dentro de los límites de la norma. Es así que el Departamento de Boyacá, en los seis (6) años de estudio ha mostrado un desempeño fiscal favorable, toda vez que se encuentra por encima de 70 puntos, lo cual significa, según el concepto DNP, que el manejo de las finanzas en el Departamento puede considerarse solvente.

Referencias

Banco Mundial (1998). "Public Expenditure Management Handbook", Washington D.C.: WB Pg. 26 . Recuperado de <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/handbook/pem98.pdf>

Boisier, S. (1990). La descentralización: un tema difuso y confuso. ILPES, Serie Ensayos (1990). Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/8835/D-16920.00_es.pdf?sequence=1

Buchanan, J. (1965). An economic theory of clubs. *Economica*, New series, Vol. 32, No. 105, 1-14. Recuperado de www.google.com.co/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=al+tama%C3%B1o+%C3%B3ptimo+de+cada+nivel+del+gobierno+-+buchanan

Congreso de la República de Colombia. (1992). Ley 358: Control de endeudamiento Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

- _____. (2003, Mayo). Ley 819: Ley de Responsabilidad Fiscal.
- DNP. (2005). Metodología para la medición y análisis de desempeño Municipal. Colombia. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/1a-Metod_desem_mpal.pdf
- Gaitán, P., y Moreno, C. (1992). Poder Local: Realidad Utopía de la descentralización en Colombia. Instituto de Estudios Políticos. U. N. Bogotá : Tercer Mundo.
- Gaviria, J. (2003). Evaluación del proceso de descentralización en Colombia. Bogotá. Recuperado de http://www.fuac.edu.co/download/revista_economica/volumen_1n1/6-evaluacion.pdf
- Giraldo, C. (2009). Finanzas Públicas en América Latina. Bogotá : Ediciones 'Desde Abajo'.
- Junguito, R., y Rincón, H. (2004). La política fiscal en el siglo XX en Colombia. Recuperado de <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra318.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2006). Guía Metodológica para la elaboración del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Bogotá, Colombia. Recuperado de http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/asistenciaentidadesterritoriales/Publicaciones/Financieras/Guia%20Metodologica%20MFMP1_0.pdf
- _____. (2008). Cartilla para aplicación a general de apoyo fiscal. Recuperado de <http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/asistenciaentidadesterritoriales/Publicaciones>
- _____. (2009). 10 años de Transformación Fiscal Territorial en Colombia (periodo 1998 al 2008). Bogotá. Recuperado de <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/asistenciaentidadesterritoriales/Publicaciones/Financieras/10%20A%D1OS%20TRANSFORMACION%2010-06.pdf>
- Montecinos, E. (2005). Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la temática. En: Revista Eure, Vol.31 No.93, 73-88. Recuperado de <http://www.scielo.cl/pdf/eure/v31n93/art05.pdf>
- Musgrave, R., & Musgrave, P. (1989). Trad. Hacienda pública. Madrid : McGraw-Hill.
- North, D. (1995). Cambio Institucional y Desempeño Económico. México.
- Oates, W. (1972). Fiscal Federalism, New York, Harcourt Brace Jovanovich, Inc., New York.
- Ocampo, J. (1984). Centralismo, descentralización y federalismo en la historia colombiana, en Crisis Mundial, Protección e Industrialización: Ensayos de Historia Económica Colombiana, Ocampo, J. A., y S. Montenegro, eds., cap. 6, pp. 345-366.
- Palma, E. (1983). El tema de la descentralización en la transición hacia la democracia. Pp.147-150. Recuperado de www.google.com.co/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=eduardo%20palma%201983
- Stiglitz, J. (1997). La Economía del Sector Público. Barcelona. 2a ed.

Tiebout, C. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of political economy*, Vol. 64, No. 5, 416-424. Recuperado de https://www.unc.edu/~fbaum/teaching/PLSC541_Fall08/tiebout_1956.pdf

Tocqueville, A. (1960). *La démocratie en Amérique*. Paris : Gallimard.

Velásquez, F. (2004). La descentralización en Colombia: ¿un sueño imposible? En: *Revista Foro*, No. 50, 59- 72.

