

Implicaciones jurídico-políticas de la categorización municipal en Colombia.
Estudio de caso Municipio de Villeta – Cundinamarca en el período 2015 –
2018



Oscar Leandro Benavides Gil

Autor

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES
INTERNACIONALES MAESTRÍA EN GOBIERNO DEL
TERRITORIO Y GESTIÓN PÚBLICA

Olga Jeanet Malagon

Tutora

Datos de contacto del Autor

Correo electrónico: benavidesg.ol@javeriana.edu.co

Numero de celular: 3206899082

Julio 10 del 2020

¹ Este documento es resultado de una investigación aplicada, realizada en Bogotá, en el Primer Semestre de 2020.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	4
INTRODUCCIÓN	6
1. Capítulo 1. Marco de Referencia	8
1.1 Desarrollo Territorial Sostenible	10
1.2 Tipologías Municipales	13
1.3 Conclusiones de la Aplicación Metodológica Municipal del D.N.P.	14
1.4 Categorización Municipal	16
1.3.1 Análisis y Desarrollo Normativo de la Categorización Municipal	17
2 Capítulo 2. Métodos	29
2.3 Consecuencias Normativas de la Categorización Municipal	29
2.4 Incidencia del Producto Interno Bruto (PIB)	33
2.3 El Municipio de Villeta en el contexto de la Provincia de Gualivá	37
2.4. Características Fiscales de Villeta	42
2.5 Características Demográficas de Villeta	46
3. Capitulo Tercero. Propuestas de Cambio Régimen de categorización y Administración Municipal	48
4. Capitulo Cuarto. Propuestas y Conclusiones	53
Referencias Bibliográficas	55
Anexos	58

TABLAS Y FIGURAS

Tabla 1 Variaciones Ley 136 de 1994, y Ley 617 de 2000	24
Tabla 2. Categorización Municipal, criterio ingreso Ley de 1994 y 617 de 2000	25
Tabla 3. Criterio Procesos de Categorización Municipal Artículo 320 de la Constitución de 1991	28

Tabla 4 Topes Salariales Municipales por Categoría Municipal	30
Tabla 5 Límites del gasto de funcionamiento por categoría municipal	31
Tabla 6 Categorización Municipal con base en el ICLD	32
Tabla 7 Tabla Comparativa Municipios Categorizados ILCD vs Municipios categorizados según Población	33
Tabla 8 Comparación Municipios Ingreso vs Importancia Económica	34
Tabla 9. Evaluación Desempeño Fiscal Provincia de Gualivá	38
Figura 1 Sistema General de Participaciones Provincia de Gualivá	38
Figura 2 Total ICLD Provincia de Gualivá	39
Figura 3 Gastos de Personal Provincia de Gualivá	39
Figura 4 Total Gastos de Funcionamiento Provincia de Gualivá	40
Figura 5 Transferencias Corrientes Provincia de Gualivá	40
Figura 6 Indicador Ley 617 de 2000 Provincia de Gualivá	41
Figura 7 Límites del Gasto Provincia de Gualivá	41
Figura 8 Ubicación Geográfica de Villeta en Cundinamarca y Gualivá	42
Figura 9 Total ICLD Villeta	42
Figura 10 Sistema General de Participaciones Villeta	43
Figura 11 Gastos de Personal Villeta	43
Figura 12 Total Gastos de Funcionamiento Villeta	43
Figura 13 Transferencias Corrientes Villeta	43
Figura 14 Total Gastos de Funcionamiento Villeta	43
Figura 15 Límites del Gasto Villeta	44
Figura 16 Gastos Generales Villeta	45
Figura 17 Indicador Ley 617 de 2000 Villeta	45
Figura 18 Pirámide Poblacional Villeta	47
Anexo 1. Variables Presentes en las Dimensiones Territoriales	57
Anexo 2. Formula Cálculo de los ICLD	58
Anexo 3. Cuentas y Estadísticas Fiscales Villeta 2014-2018	60
Anexo 4. Cuentas y Estadísticas Municipios Provincia de Gualivá	64

RESUMEN

Analizar las implicaciones jurídicas y políticas de la categorización municipal en Colombia, implica el análisis de la legislación que, a través del tiempo, se ha institucionalizado, en procura de posibilitar la modernización administrativa y fiscal de los municipios, la cual, a partir de la Constitución de 1991, se ha planteado en el contexto de su descentralización, de tal modo que de manera autónoma logren que su gestión sea más eficiente y sostenible desde la perspectiva fiscal.

El presente estudio retoma los aspectos normativos más relevantes que se han planteado respecto a la definición y caracterización del municipio, y en este contexto, finalmente a su categorización jurídica la cual necesariamente deriva de una visión política de cómo se le ha concebido, regulado e instrumentalizado como el espacio primario del ejercicio del poder central y local, y con esto, la manera como se le ha proyectado, convertido e insertado en la visión estatal del territorio y su desarrollo regional.

La valoración jurídica del proceso de institucionalización del municipio, y la incidencia de su evolución normativa, en el contexto del desarrollo que constitucionalmente se le ha aplicado, ha determinado que el municipio colombiano haya sido sometido a una serie de disposiciones legales que terminaron jerarquizándolo en diferentes categorías, las cuales lo hacen susceptible y lo expone a tener que asumir las políticas públicas que se trazan para las mismas, y en las que se les ha determinado e insertado, condicionando y necesariamente limitando de esta manera, su desarrollo local y regional.

Esta investigación toma como referente al municipio cundinamarqués de Villeta, y a los municipios con los que se integra regionalmente en la provincia de Gualivá, con el propósito de ilustrar la manera cómo los actuales parámetros de categorización de orden nacional, inciden y condicionan su desarrollo local.

Palabras Clave: Categorización, Descentralización, Ingresos, Población, Gasto Público, Villeta.

ABSTRAC

To analyze the juridical and political implications of the municipal categorization in Colombia, implies the analysis of the legislation that across the time, has become institutionalized, in to procure of making possible the administrative and fiscal modernization of the municipalities, which from the Constitution of 1991, has appeared in the context of its decentralization, in such a way that in an autonomous way they achieve that its management is more efficient and sustainable from the fiscal perspective.

The present study takes up the most relevant normative aspects that have been raised regarding the definition and characterization of the municipality, and in this context, finally to its legal categorization which necessarily derives from a political vision of how it is conceived, regulated and instrumentalized as the primary space of the exercise of central and local power, and with this, the way it is projected, converted and inserted into the state vision of the territory and its development regional.

The juridical evaluation of the process of institutionalization of the municipality, and the incidence of its normative evolution, in the context of the development that constitutionally has applied him to itself, has determined that the Colombian municipality has been submitted to a series of legal dispositions that ended classifying in different categories, which make it capable and exhibits it to have to assume the public politics that are planned for the same ones, and in which the public policies that are drawn up for them, and in which they have been determined and inserted, conditioning and necessarily limiting in this way, their local and regional development. This research takes as a reference to the Cundinamarqués municipality of Villeta, and the municipalities with which it is integrated regionally in the province of Gualivá with the purpose of illustrating the way as the current parameters of categorization of national order, affect and condition its development.

Key Words: Categorization, Decentralization, Income, population, Public Expenditure, Villeta.

Implicaciones jurídico-políticas de la categorización municipal en Colombia.
Estudio de caso Municipio de Villeta – Cundinamarca período 2015 –2018

INTRODUCCION

El municipio colombiano a partir de la Constitución Política de 1991, fue definido como “entidad fundamental de la división político administrativa del Estado”, a partir de dicho reconocimiento, el Estado se vio en la necesidad de establecer la normatividad que habría de regularlos jurídicamente para que pudieran cumplir con las funciones político administrativas en procura de satisfacer las necesidades de sus habitantes.

El estudio que se presenta a continuación, tiene su eje central en la investigación de la categorización municipal, elemento que requiere ser comprendido conceptualmente, junto con sus componentes demográficos, económicos, fiscales y geográficos; en la medida en que la categorización municipal es una forma de clasificación de los municipios, que se empieza a desarrollar a partir del Artículo 320 de la Constitución Política de 1991, en el que se establecieron como principales criterios para su institucionalización la población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica.

En observancia de estas normativas constitucionales, y para posibilitar su desarrollo, se promulgó la Ley 136 de 1994, modificada posteriormente por las Leyes 617 de 2000, 1551 de 2012, y el Decreto Ley 2106 de 2019. En consecuencia, las leyes citadas previamente, fueron tramitadas para dar pleno cumplimiento al Artículo 320 de la Constitución Nacional, que determina “La ley podrá establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, gobierno y administración” (Constitución Política 1991).

La investigación, a partir de los objetivos propuestos hace un análisis comparativo de las normas que hasta el momento han regido y definido la categorización municipal; tomando como ejemplo al municipio cundinamarqués de Villeta, procediendo a mostrar las implicaciones jurídicas, políticas, conceptuales y estructurales que afectan el quehacer administrativo, el gobierno y la gestión municipal.

En una primera etapa de la investigación, se hace una revisión y presentación de los criterios legales que, desde la Constitución de 1991, se han trazado en lo que respecta a la categorización municipal y sus condicionamientos, señalando su evolución normativa, hasta el 2019. En la segunda fase se realizó el análisis del desempeño fiscal de Villeta, durante el último quinquenio, y de los municipios vecinos con los cuales constituye la Provincia de Gualivá.

Finalmente, se presentan una recopilación de las propuestas que se han hecho buscando mejorar el sistema de categorización municipal vigente, y se concluye el estudio mostrando los resultados más relevantes de la investigación; y las conclusiones de la investigación.

CAPITULO 1. MARCO DE REFERENCIA

La categorización municipal, tal y como ha sido diseñada, no posibilita identificar la realidad institucional de los municipios, razón por la cual se hace necesario agruparlos en entidades que sean más homogéneas. En éste sentido (Carmona S. y., 2015), propone un modelo basado en seis componentes conceptuales: “(i) Funcionalidad Urbana, (ii) Condiciones de Vida, (iii) Económico, (iv) Ambiental, (v) Institucional y (vi) Seguridad”, los cuales podrían ser los referentes a tener en cuenta en la valoración y jerarquización municipal.

Complementando lo anteriormente expuesto por Carmona, (Gutiérrez Gómez, 2017) propone que en los municipios ubicados en la categoría Sexta, además de los criterios anteriormente mencionados, deberían incluir otros indicadores igualmente relevantes para precisar mejor su categorización, tales como “los de pobreza multidimensional y pobreza extrema”, dado que tenerlos en cuenta permitiría “destinar de mejor manera los recursos por transferencias del Estado”, más aún, si se considera que los componentes sociales establecidos por el Sistema General de Participaciones, que son los recursos que la nación transfiere en cumplimiento de los Artículos 356 y 357 de la Constitución Política de 1991, “tienden a privilegiar la inversión en los Componentes Sectoriales de los servicios a su cargo, como son los de: educación, salud, y agua potable”.

Dado que la categorización municipal, como ha sido diseñada, no tiene en cuenta los diversos factores internos y externos que inciden en su gestión administrativa y política, como lo son la calidad de vida de la población, su situación socioeconómica y ambiental en los que se circunscribe geográficamente; y en éste contexto, las características particulares en las que se inserta su economía local y regional, además de los aspectos relacionados con la seguridad, se puede afirmar que esta categorización no ja sido concebida desde un enfoque de desarrollo territorial sostenible; lo cual hace que la misma no es integral ni sostenible, incidiendo negativamente económica, social y ambientalmente.

Por su parte (Botello, 2014), plantea que la manera como se ha diseñado el

modelo de categorización municipal conduce a profundizar en las desigualdades locales, por ser inequitativa en aspectos fundamentales como la desigualdad en los ingresos, que por ende generan mayor pobreza, y pueden convertirse en factores de violencia (intrafamiliar, social), sin que el municipio pueda contar con los recursos que le permitan asumir mayores acciones afirmativas en aquellos factores identificados como críticos (salud, educación, vivienda). Por esto advierte que debe tenerse en cuenta que:

En términos de política, se parte de la idea de que la disminución de la pobreza y la desigualdad son ingredientes importantes a considerar en la formulación de crecimiento y desarrollo de las poblaciones. Estrategias asociadas a la mejora en el acceso de las oportunidades de los individuos en los municipios contribuirá a la paz y el objetivo de disminuir la violencia en Colombia. (Botello, 2014)

Las carencias institucionales consecuencia de la falta de recursos para solucionar los problemas sociales estructurales municipales incide críticamente en la población, especialmente en su futuro, la cual opta por migrar, en especial los jóvenes, quienes al no contar con alternativas sociales y económicas reales buscan mejores alternativas en otras regiones, con lo cual se pierden valiosos recursos humanos, junto con la inversión que previamente se ha realizado en ellos. De acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección Social (2017), basado en la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) realizada en 2015, se pudo constatar que el mayor número de migrantes internos se encuentra en las subregiones de Boyacá, Cundinamarca y Meta, con un 15,8%. (Minsalud, 2015). La encuesta respecto a las causas generadoras de la migración, determinó que el 45,4% obedece a razones familiares, el 32,9% a la necesidad de obtener mayores ingresos, mientras el 8.5% emigra porque se ha propuesto buscar una mejor educación; siendo significativo que:

La población de estratos más altos migra con una frecuencia relativamente mayor por motivos de trabajo y estudio. Entre tanto, la población más pobre migra con una frecuencia relativamente mayor por motivos familiares, de salud, por fenómenos naturales y por la violencia de los grupos armados” (Minsalud, 2015).

Lo anterior termina incidiendo negativamente en el desarrollo económico y social, y en la consolidación del municipio respecto a su entorno local, regional y

nacional, afectando su capacidad de desarrollo, y por ende de negociación.

Que no se contemplen otras variables complementarias en la categorización municipal, que no se tengan en cuenta otros fenómenos que inciden en el desarrollo municipal, evidencia que el modelo no solo es desactualizado, sino que, además, está descontextualizado (Fernández, 2005).

1.1. **Desarrollo Territorial Sostenible**

En el contexto del desarrollo territorial sostenible, se hace necesario definir el concepto de territorio; (Schneider, 2006) y Peyré citan a Ratzel, quien en el siglo XIX lo definió como una “parcela de la superficie terrestre apropiada por un grupo humano, que tendría una necesidad imperativa de un territorio con recursos naturales suficientes para su poblamiento, los cuales serían utilizados a partir de las capacidades tecnológicas existentes”. (Schneider, 2006) y Peyré, señalan que Raffestin planteó en su momento una ruptura en la concepción del territorio, al plantear que en su reconocimiento se hace necesario considerar la presencia de múltiples poderes, que de hecho están implícitos y explícitos en las regiones, razón por la cual se deba hablar de una geografía del poder, que a su vez está matizada por diversos tipos de relaciones económicas, políticas, culturales, etc. Por su parte, (Haesbaert, 2012) considera que actualmente los territorios están expuestos a dos factores determinantes, el proceso de mundialización y, segundo, la propensión a la homogeneización de las costumbres, es decir a la globalización. Por esto, (Páez, 2011) define el territorio como una región integral en donde confluyen y relacionan elementos físicos, ambientales, jurídicos, socioeconómicos y culturales, tanto urbanos como rurales: “Esta conceptualización implica una mirada más integral; además, se consideran los distintos niveles en los que se define el territorio, distinguiéndose los ámbitos urbano y rural, las regiones, las ciudades, los municipios o barrios dentro de las urbes”.

Respecto al concepto de desarrollo territorial. (Boisier, 2007) manifiesta que es el resultado de dos procesos sociales de cambio: el crecimiento económico y el desarrollo societal. En donde el primero es consecuencia de la expansión “permanente y sistemática de la base material, de la capacidad de producción de bienes y servicios” y el segundo, es el resultado del “surgimiento de condiciones

favorables a la transformación de los seres humanos que habitan tal territorio en tanto *personas humanas*. (Boisier, 2007). El desarrollo territorial representa *per se* un sentido y una trascendencia que va supera el concepto del territorio como unidad geográfica o sus límites geográficos, integrando escenarios de gestión y participación social, en el que confluyen y se interrelacionan diversos actores o agentes, tanto local y regionalmente, como en el orden nacional e internacional; de ahí que se pueda hablar de un desarrollo territorial glocal, en el que convergen, tanto lo global como lo local generando, en consecuencia nuevas condiciones a las comunidades, básicamente respecto a su calidad de vida. (Boisier, 2007)

Respecto al desarrollo territorial, la descentralización –sus procesos-, para (Carmona R. , 2006) consiste en el tránsito de la concentración del poder del Estado mediante su delegación a las regiones o territorios: constituyéndose en:

El tránsito de una política centralizada en un Estado que concentra el diseño y la implementación de la intervención, hacia un enfoque más descentralizado en su ejecución que asigna un rol preponderante a los actores y autoridades regionales y locales en un contexto de gran interacción con las instituciones centrales.

Lo cual implicaría, respecto al desarrollo territorial, que una política de descentralización eficaz, podría contribuir a consolidar mecanismos e instrumentos para lograr un desarrollo sostenible, que permitiría a la población contar con una mejor calidad de vida, dado que la administración local podrá concentrar sus esfuerzos en hacer más participativas e inclusivas las distintas políticas públicas, sin que marginarse de los proyectos nacionales.

La comprensión de desarrollo territorial sostenible, implica el tener en cuenta la noción de desarrollo sostenible, propuesta en el Informe Brundtland, en el que se manifiesta que este corresponde a “aquel desarrollo que satisface las necesidades actuales de las personas sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas” (Eschenhagen, 1998) concepto retomado en la Declaración de Río (1992) ligado con la problemática ambiental, social y política, al plantearse que los Estados deben crear las condiciones para la consolidación de un sistema económico global que tenga como parámetro esencial el desarrollo sostenible, en procura de frenar el proceso de degradación ambiental global, de la cual el hombre es responsable.

Para Caravedo (2011) el desarrollo sostenible se basa en tres elementos sustanciales: económico, ambiental y social. Es por ello, que el Estado, la empresa privada y las instituciones nacionales e internacionales, deben propender por incluir este componente para detener el deterioro ambiental global. En este sentido, (Massiris, 2012) define como “desarrollo integral [aquel] en el que las acciones sectoriales y territoriales se estructuran sobre la base del territorio como elemento articulador, guiado por principios de sostenibilidad ambiental, equidad y cohesión social y territorial y gobernanza democrática”. Esta visión de desarrollo integral, implica considerar aspectos sensibles al territorio como la erradicación de la pobreza, los servicios ecosistémicos (manejo del agua, uso del suelo, cuidado de la biodiversidad), ordenamiento territorial, impacto tecnológico, estrategia económica, movilización y reforma del Estado. (Massiris, 2012)

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), el desarrollo territorial sostenible debe entenderse como un sistema, determinado por las dinámicas e interrelaciones entre lo rural y lo urbano. Dado que estas dos áreas se encuentran ligadas a aspectos esenciales de mutuo interés como es el mercado, la producción, el uso de tecnologías, a la vez que están enmarcadas en las dimensiones social, económica y ambiental. (FAO, 2015)

La apuesta por la sostenibilidad en sus tres variables: económica, social y medioambiental constituye la arquitectura esencial del modelo de desarrollo territorial, el cual aboga por una visión sistémica del territorio, basada en la singularidad competitiva en un marco global, en el respeto al entorno y en la justicia social. Los territorios sostenibles, colaborativos y responsables socialmente se consideran en los términos de “competitividad”, que no solo se refiere a la competitividad privada o sectorial sino a la competitividad de todos los actores y de todos los sectores del territorio. (FAO, 2015)

El Departamento Nacional de Planeación, en adelante (DNP), considera que el desarrollo territorial sostenible es un proceso dinámico y complejo, debido a que el mismo incluye factores como el tecnológico, social, natural, cultural, económico y político, entre otros, que se realiza en un territorio específico, orientado a generar un equilibrio entre estos factores, de forma que permita consolidar o mejorar la

calidad de vida de sus habitantes. (DNP Instrumentos gestión territorial , 2012)

1. 2. Tipologías Municipales

Las tipologías municipales se constituyen en uno de los marcos conceptuales que permiten determinar los vacíos y deficiencias existentes en los departamentos y municipios respecto a la categorización municipal. De este modo, contemplan la organización y agrupación de las entidades territoriales que tengan características similares, tomando en cuenta seis dimensiones: urbano-regional, condiciones sociales, económicas, ambiental, institucional y seguridad (Carmona S. y., 2015)

La dimensión urbano – regional está determinada por el soporte físico territorial presente en una población permanente, lo que incluye también las dinámicas socioeconómicas en su base natural: “Se expresa en la estructura espacial de nodos y flujos urbanos, rurales y regionales a través de las redes de infraestructuras, equipamientos, vivienda y servicios necesarios para sustentar el crecimiento y el desarrollo” (Carmona S. y., 2015). Para estos autores, su caracterización posibilita tener una comprensión sistémica del territorio. Las condiciones sociales se enmarcan en la descripción e identificación de las necesidades y satisfactores presentes en la población en un territorio determinado, es decir, en la caracterización de su nivel y calidad de vida. La dimensión económica busca analizar la estructura económico-productiva del municipio, de ahí que se tengan en cuenta aspectos tales como el tamaño de la economía, las tendencias de crecimiento, el contexto respecto a otras entidades territoriales (del orden nacional, departamental, y municipal), infraestructura, ciencia y tecnología, etc. Esto posibilita la comprensión de la cadena de valor (Carmona S. y., 2015)

La dimensión ambiental permite el análisis de los ecosistemas de conformidad con la Convención de Ramsar (1971), en relación con el uso racional y sostenible de los recursos naturales, así como de los servicios ecosistémicos, entendidos estos últimos como la relación existente entre los sistemas ecológicos y los sistemas sociales, los cuales se encuentran representados en las actividades antrópicas que inciden en los ecosistemas (Rincón, 2018).

La dimensión institucional, se encuentra determinada por tres elementos:

gobernar (ejercicio de liderazgo, gestión y representación de lo público), gobernabilidad (capacidad de la sociedad para incidir en su desarrollo y bienestar, bajo criterios democráticos) y gobernanza (coordinación e interacción de los diversos actores institucionales en el territorio). En este contexto, la dimensión seguridad está orientada hacia la protección de la ciudadanía de aquellos riesgos y amenazas contra su seguridad, vida y patrimonio, en consonancia con los postulados constitucionales relativos a la propiedad privada (Aguilar et al., 2015).

Estos autores identificaron como metodología de estudio de estas tipologías el análisis de componentes principales (ACP) en función de lograr sintetizar las múltiples variables presentes en cada una de las dimensiones, de ahí la necesidad de identificar las más representativas y relevantes. Luego se procede a correlacionar estas variables, requiriéndose que las mismas estén actualizadas permanentemente, para determinar las variables más relevantes. De esta manera, las tipologías municipales se convierten en un sólido instrumentos para la identificación y caracterización de los municipios, permitiendo con ello una mejor comprensión y perspectivas para el desarrollo territorial sostenible.

1.3 Conclusiones de la Aplicación Metodológica Municipal del D.N.P

En el 2014, el Grupo de Estudios Territoriales del DNP, -estando vigente el indicador de la importancia económica en la categorización municipal-, a partir de la información disponible sobre las características socioeconómicas y fiscales, buscaron crear nuevos indicadores de categorización a los que denominaron tipologías, constructos estadísticos de diversas variables a las cuales homogenizaron a partir de los resultados (correlaciones) que obtuvieron entre ellas; y que eran heterogéneas entre los grupos. La muestra fueron los 1.102 municipios y distritos. El objetivo era contar con la información pertinente que les permitiera formular políticas públicas diferenciadas, respecto a la destinación del gasto público en las entidades territoriales mediante su clasificación en procura de reducir las brechas regionales. (DNP, 2014). El resultado fue la creación de un modelo de tipificación municipal, que expresa la media de las variables analizadas.

En aplicación de la Ley 617 de 2000, que categorizaba a los municipios de

acuerdo al tamaño de su población y capacidad fiscal, se establecieron siete categorías municipales, parámetros que permitieron establecer que 978 entidades municipales, el 88.8% de los municipios colombianos tenían poblaciones menores a diez mil habitantes, e Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) no mayores a 15.000 Salarios mínimos legales vigentes (SMLV), y por esta razón estaban en la sexta categoría. 33 municipios en la quinta categoría (3%); veintisiete en la cuarta categoría (2.5%), veintidós en la tercera categoría (2%), diecisiete en la segunda categoría (1.5%), dieciocho en la primera categoría (1.6%), y seis en la categoría especial, equivalentes al .5%). (DNP, 2014).

Al categorizarlos de acuerdo con la normatividad de la Ley 1551 de 2012, es decir por grupos, se encontró que 1.011 municipios tenían la categoría de básicos, 63 de intermedios y veintisiete eran catalogados como grandes. (DNP, 2014). La nueva tipología municipal del DNP arrojó que, en los siete niveles de clasificación, en la tipología (A-B) denominados como de entorno de desarrollo robusto, clasificaron 68 municipios – el 6.2%-. En los de desarrollo intermedio con la tipología (C-D-E) fueron clasificados 718 municipios, equivalentes al 64.7% de los municipios colombianos. Y en la tipología (F-G) como de desarrollo incipiente fueron clasificados 320 municipios, el 29.1%. (DNP, 2014).

La tipología de la Dimensión Urbano Regional, fundada en el análisis de los flujos migratorios, el tamaño poblacional, y la manera cómo esta se ha distribuido en el territorio, permite apreciar que: para el caso de la Tipología A, el municipio típico tenía una población media de 1.53 millones de habitantes con una tasa de crecimiento estimada en 3,3%, con una alta densidad poblacional. La tipología B el municipio típico contaba con una población media de 1.45 millones de habitantes, con una tasa de crecimiento del 6.3%, igualmente con una alta tasa de densidad poblacional. En las tipologías A y B, los municipios son considerados como municipios robustos, los cuales, al contar con poblaciones de más de cien mil habitantes, según el DNP “cuentan con economías de escala, proveedores de bienes y servicios a las demás entidades territoriales”. La mayoría de estas poblaciones corresponde a las capitales departamentales. (DNP, 2014).

Los municipios de Desarrollo Intermedio incluyen las tipologías C-D-E, se

caracterizan por tener poblaciones que no superan los cincuenta mil habitantes, - oscilan entre los 17.5 y 45.8 miles de habitantes-, con el agravante de que en promedio su población no alcanza a crecer el 2% anual. Siendo interesante señalar que el 53.3% de su población está ubicada en el sector rural. Respecto a los municipios catalogados como de Desarrollo Incipiente, (F y G), su población alcanza a estar cerca de los 15.5 mil habitantes, siendo notable que el 35 y el 68% de la población respectivamente, esté ubicada en zonas rurales, con tasas de crecimiento del 3.4% para los municipios G, y del 0.9% para el F. (DNP, 2014).

La Dimensión Calidad de Vida, evaluada a partir de El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que referencia a la cantidad de personas pobres (pobres multidimensionales); permitió apreciar que los municipios de Desarrollo Robusto (A y B) tienen una media de 34.5% y 33.7% respectivamente. En tanto que los municipios de Desarrollo Intermedio (C-D-E) tienen medias de IPM de 53.4%, 65.4% y 72.1% respectivamente. Mientras los municipios categorizados como incipientes (F-G) el IPM asciende al 77.5% y 79.5%, cada uno. Si se tiene en cuenta que el promedio del IPM Nacional es del 48.97%, - se puede apreciar que casi la mitad de la población hace parte del Índice de Pobreza Multidimensional. Por otra parte, los municipios definidos como de desarrollo intermedio (C-D-E-F-G), todos están por encima de la media del IPM nacional. (DNP, 2014).

Los indicadores de la Dimensión económica, sin incluir a Bogotá, permiten concluir que los municipios considerados como de Desarrollo Robusto, acumulan el 54.3% del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que las entidades de Desarrollo intermedio concentran el 40%, en tanto que los municipios de Desarrollo Incipiente sólo acumulan el 5.7%. (DNP, 2014). Estos indicadores permiten apreciar claramente por qué los municipios de desarrollo incipiente, no sólo son los más pobres, sino que están condenados a mantener esta condición ante su incapacidad real de producir mayor valor agregado, y con esto de generar recursos propios que les permitan un mayor crecimiento económico.

Categorización Municipal

La categorización municipal ha sido definida como un mecanismo jurídico

mediante el cual se establecen las categorías de los municipios, conforme a criterios de su capacidad de gestión administrativa y fiscal, así como de población e ingresos corrientes de libre destinación (Mendoza, 2015). Este mecanismo de jerarquización municipal ha sido concebido como un medio para fortalecer la descentralización, a la vez que establece los mecanismos de racionalización del gasto público, tanto en el ámbito municipal como departamental, siendo claro que los criterios para su definición son determinados por el gobierno central.

1.4.1 Análisis y Desarrollo Normativo de la Categorización Municipal

Desde finales de los años ochenta, a raíz de la elección popular de alcaldes, el municipio colombiano empezó a ser visto como uno de los entes político administrativos que debía ser regulado jurídicamente para posibilitar su gestión administrativa. Se habló entonces del nuevo municipio colombiano, de la necesidad de establecer una serie de reformas institucionales en sus estructuras políticas, administrativas y fiscales, que contribuyeran a su consolidación y desarrollo, lo cual involucraba que su planeación, y el manejo de sus recursos fiscales fueran normados para garantizar su eficiencia y gobernabilidad.

El Acto (Legislativo No. 1, 1986), además de buscar garantizar la participación ciudadana mediante la elección popular de los alcaldes, se propuso descentralizar los procesos administrativos de su gestión, disminuyendo con esto el modelo de centralismo que históricamente se había institucionalizado, buscando que los municipios tuvieran una mayor injerencia en el manejo de sus asuntos locales, dotándolos de los medios que facilitarían sus procesos de descentralización administrativa, y que permitieran el fortalecimiento de sus recursos fiscales.

La legislación del nuevo proyecto de municipio buscó incrementar la eficiencia administrativa otorgándole mayores responsabilidades al gobierno local (alcalde y concejo), en el ejercicio de una descentralización “ya no solo técnica sino política y efectiva” (ANDI, 1987), que consultara las necesidades locales; lo cual se esperaba debía fortalecer la democracia al posibilitar de manera directa la participación y fiscalización ciudadana en sus asuntos. Respecto a la descentralización fiscal se aprobó la Ley 14 de 1983, con el fin de fortalecer los

fiscos de las entidades territoriales, entre estas las municipales.

En la Constitución Política de Colombia (C.P.) de 1991, en el Título I, en los Principios Fundamentales, en el Artículo 1, se definió que: “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista”. De éste modo, se definió un Estado caracterizado por ser unitario a la vez que garantizaba en la descentralización la autonomía de sus entidades territoriales, departamentos y municipios, de tal modo que pudieran dar cumplimiento a los fines esenciales que le daban su razón de ser, “facilitando la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; manteniendo la integridad territorial, asegurando la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Mediante el Artículo 2. Se declaró que: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación... manteniendo la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

En el Capítulo II. De “Los derechos sociales, económicos y culturales”, en el Artículo 49. Se definió que: “Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”, estableciendo “las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley”, señalándose que “Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad”.

En el Título VII “De la Rama Ejecutiva” en el Capítulo V “De la función administrativa, en el Artículo 209 advierte que la misma:

Está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones... correspondiéndole a Las autoridades administrativas, la coordinación de

sus actuaciones con el fin de lograr el cumplimiento de los fines del Estado.

La Constitución de 1991, en el Título XI, que trata de la Organización Territorial, en el Artículo 286, definió como “entidades territoriales [a] los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas”, manifestando mediante el Artículo 287. Que “las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley”, lo que les permitirá: “1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, [y] 4. Participar en las rentas nacionales”. Siendo así que mediante el Artículo 288, se estableció que le correspondía a “La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial” establecer “la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales”, las cuales: “serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley. El Artículo 289. “Por mandato de la ley”, posibilitó que “los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas” puedan adelantar programas de cooperación e integración con sus pares externos en procura del desarrollo conjunto, “la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente”.

Respecto al manejo presupuestal, El Título XII del Régimen Económico y de la Hacienda Pública, en el Artículo 352, estableció que a la “Ley Orgánica del Presupuesto” le corresponde regular “la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo”, y establecer “la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar”, señalando mediante el Artículo 353, que estas disposiciones “se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto”.

En el Capítulo IV, “De la distribución de recursos y de las competencias”, en el Artículo 356, reformado mediante el Acto Legislativo 1 de 2001, se estableció que:

Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para

financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios. Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley. Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena” (Constitución Política 1991)

Posteriormente, mediante el Acto Legislativo 04 de 2007, con el cual de nuevo se reformaron los Artículos 356 y 357, se estableció que “El inciso 4° del Artículo 356 de la (Constitución Política 1991)

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

Así mismo, se determinó que el Artículo 2°. El literal a) del Artículo 356 de la Constitución Política quedará así:

a) Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.

Del mismo modo, se estableció en el Artículo 4°, que el Sistema General de participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores”. De esta manera, se actualizó y definió de manera más precisa cuáles debían ser los servicios a cargo de la nación, la prioridad y el énfasis que estos debían tener en su destinación.

Mediante el Artículo 359, de la Constitución Nacional, se definió que no existirán las rentas nacionales de destinación específica, a excepción de:

Las participaciones establecidas a favor de los departamentos, distritos y municipios; las destinadas para inversión social; y las que con base en la legislación anterior la Nación les otorgaba a las entidades de previsión social, y a las intendencias y comisarías, ahora convertidas en departamentos.

Respecto a la institucionalización de los proyectos de organización y descentralización Territorial, que la misma conllevaba, en el Título XI, que trató de la Organización Territorial, la C.P. en el Artículo 285, definió que además de los propios que correspondan a la división general del territorio, “habrá las que determine la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado”; determinándose en el Artículo 286, que corresponden a la categoría de entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas (que tienen la misma categoría de los municipios). Siendo prerrogativa de la ley el otorgarles “el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución, y de la ley”; definiéndose mediante el Artículo 287, que:

Las entidades territoriales disponen de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley”, lo que les permitirá: 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y. 4. Participar en las rentas nacionales.

Con el Artículo 288 de la C. P. se estableció que, mediante la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se definirá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, las cuales deberán ser ejercidas de acuerdo con “los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad” en los términos que establezca la ley. De esta manera, la organización territorial de Colombia quedó constituida por 32 departamentos, y Bogotá como Distrito Capital; En el Capítulo 4. Que hace referencia a la distribución de los Recursos y las Competencias, en el Artículo 356, categorizó al Distrito Capital (Bogotá), y a los municipios de Cartagena y Santa Marta, como distritos especiales.

Posteriormente, el Congreso procedió, a aprobar la normatividad que se

requería para dar el respectivo desarrollo jurídico a los mandatos constitucionales; es así como mediante la Ley 136 de 1994, señaló “Los principios generales sobre la organización y funcionamiento de los municipios”, en el Artículo 1º definió que:

El municipio es la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de los límites que lo señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio. (Ley 136 de 1994)

Al definir su régimen municipal estableció que la distribución de competencias (limitaciones) con la Nación, y las demás entidades territoriales, así como en lo que respecta a los regímenes de planeación y presupuestal estas estarían determinadas por las respectivas leyes orgánicas, de acuerdo con los mandatos constitucionales. En observancia de los Artículos 288, 342 y 352, de la Constitución Nacional. Respecto a su capacidad de endeudamiento interno y externo, deberá regirse por el Artículo 150, literal a) numeral 19. En lo concerniente al régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y oficiales, lo supeditó a la normatividad que en su momento legislara el Congreso, basado en el Artículo 150, numeral 19, de la C. P., la manera cómo se establecerían los regímenes de distribución de recursos entre la Nación y los municipios, en lo concerniente a los tributos propios, de los servicios públicos a su cargo, del personal, y su régimen contractual, del control interno y electoral, las respectivas reglamentaciones estarán basadas en el Artículo 125, y demás normas transitorias constitucionales. (Ley 136 de 1996)

La (Ley 136 de 1996) definió que entre sus funciones le correspondía a los municipios “administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determinará la ley”, así mismo, “ordenar el desarrollo territorial”, y construir las obras que requiriera para su progreso municipal, debiendo “planificar el desarrollo económico, social y ambiental de su territorio”, velando por “el adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente”, teniendo además la obligación de “promover la participación comunitaria” y contribuir al “mejoramiento social y

cultural de sus habitantes”, en procura de “solucionar las necesidades de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda, recreación y deporte” con especial énfasis en los sectores de la niñez, la mujer, tercera edad, y discapacitados, “en concurrencia, complementariedad, y coordinación con las demás entidades territoriales y la nación”, actuando cuando corresponda en subsidio de otras entidades territoriales”.

De acuerdo con el texto original de la Ley 136 de 1994, los municipios se categorizaban a partir de dos criterios: Ingresos y población. Sin embargo, en el párrafo 1º, del Artículo 6º de la ley en comento, se ratifica el predominio del criterio “ingreso” sobre el criterio “población”, al definir que los municipios que superen el monto de los ingresos señalados, “se clasifican automáticamente en la categoría inmediatamente superior” y de igual forma, “los municipios que acrediten la población en la categoría correspondiente, pero cuyos ingresos no alcancen el monto señalado, se clasificarán en la categoría inmediatamente inferior”.

La Ley 136 de 1994, en lo que hacía referencia a la Categorización municipal, fue modificada por el Artículo Segundo de la (Ley 617 de 2000), de este modo, estableció siete categorías de clasificación municipal, una categoría especial y seis categorías complementarias. Definió una Categoría Especial para municipios con población superior o igual a los 500.001 habitantes y con Ingresos Corrientes de Libre Destinación, en adelante ICLD, anuales superiores a 400.000 SMLV mensuales. Las seis categorías restantes debían demostrar fundamentalmente su capacidad de ICLD, y cumplir con el tamaño de la población establecido. De tal modo que: En la Primera categoría clasificaban los distritos y municipios con población entre 100.001 y 500.000 mil habitantes, con ICLD superiores a cien mil y hasta 400.000 SMLV anuales. En la Segunda categoría se podrían ubicar los municipios con población entre 50.001 y 100.000 habitantes, con ICLD superiores a 50.000 y hasta 100.000 SMLV anuales. Fueron categorizados como municipios de Tercera categoría, los que contarán con una población entre 30.001 y 50.000 habitantes, y ICLD superiores a 30.000 y hasta 50.000 SMLV mensuales. En la Cuarta categoría se clasificó a los municipios con poblaciones entre 20.001 y

30.000 habitantes, con ICLD superiores a 25.000 y hasta 30.000 SMLV. En la Quinta categoría fueron determinados los municipios con población comprendida entre 10.001 y 20.000 habitantes, con ingresos corrientes de ICLD anuales superiores a 15.000 y hasta 25.000 SMLV mensuales. Por último, en la Sexta categoría se ubicarían los municipios con población igual o inferior a 10.000 habitantes y con ICLD que no excedieran los 15.000 SMLV. (Ley 617 de 2000)

La (Ley 617 de 2000) incluyó una nueva norma con respecto a los municipios colindantes con Bogotá, Distrito Capital, definiendo que, si llegaran a tener 300.000 habitantes, serían clasificados en la segunda categoría. Igual modificó los parámetros de categorización adoptados en la Ley 136 de 1994 para los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría en el criterio de población. Los municipios de cuarta categoría, categorizados inicialmente “con población comprendida entre 15.001 y 30.000 habitantes”, pasaron a categorizarse “con población comprendida entre 20.001 y 30.000 habitantes”. Los municipios de quinta y sexta categoría se les modificaron los parámetros de población así:

Tabla 1

Variaciones Ley 136 de 1994, y Ley 617 de 2000

CATEGORIA	Ley 136 de 1994 – población	criterio	Ley 617 de 2000 – población	criterio
CUARTA	Todos aquellos municipios con población comprendida entre quince mil uno (15.001) y treinta mil (30.000) habitantes y		Todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre veinte mil uno (20.001) y treinta mil (30.000) habitantes	
QUINTA	Todos aquellos municipios con población comprendida entre siete mil uno (7.001) y quince mil (15.000) habitantes		. Todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre diez mil unos (10.001) y veinte mil (20.000) habitantes	
SEXTA	. Todos aquellos municipios con población inferior a siete mil (7.000) habitantes		. Todos aquellos distritos o municipios con población igual o inferior a diez mil (10.000) habitantes	

Así mismo, la Ley 617 de 2000, incluyó el concepto de ICLD, el cual se define en el párrafo 1º del Artículo 3º de la ley en comento, así:

PARAGRAFO 1o. Para efectos de lo dispuesto en esta ley se entiende por ingresos corrientes de libre destinación [ICLD] los ingresos corrientes excluidas las rentas de

destinación específica, entendiendo por estas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado.

El concepto de ICLD, se asocia al proceso de saneamiento fiscal de las entidades territoriales que se reglamenta con la Ley 617 de 2000, al establecer un porcentaje máximo para los gastos de funcionamiento de los departamentos, distritos y municipios a partir de la Categoría determinada anualmente por el alcalde o gobernador mediante acto administrativo. Es importante resaltar, que los límites máximos salariales de los gobernadores, alcaldes y empleados públicos del orden territorial, al igual que el salario mensual para contralores y personeros se establecen atendiendo la categorización prevista en esta Ley. Esta Ley también modifico los parámetros de categorización adoptados en la Ley 136 de 1994, para los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría en el criterio de ingreso, así:

Tabla 2

Categorización Municipal, Criterio Ingreso Ley 136 de 1994 y 617 de 2000

CATEGORIA	Ley 136 de 1994 – criterio ingreso	Ley 617 de 2000 – criterio ingreso
CUARTA	...cuyos ingresos anuales oscilen entre quince mil (15.000) y treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales.	...cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a veinticinco mil (25.000) y de hasta de treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales.
QUINTA	...cuyos ingresos anuales oscilen entre cinco mil (5.000) y quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales.	...cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a quince mil (15.000) y hasta veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales.
SEXTA	...y con ingresos anuales no superiores a cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales.	...y con ingresos corrientes de libre destinación anuales no superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales.

Tanto la Ley 136 de 1994 como la Ley 617 de 2000, tomaron los criterios de población e ingreso como fórmula para categorizar entidades territoriales. En la Ley 617 de 2000, se permitió que los municipios que superaran el monto de ICLD anuales pudieran estar en una categoría superior, aunque no tuvieran la población exigida. Del mismo modo, aquellos que a pesar de contar con la población

requerida no cumplieran con el monto de ICLD establecido, serían clasificados en la categoría definida para el ICLD correspondiente. Así mismo, el municipio que se excediera en sus gastos de funcionamiento establecidos por la ley, será clasificado en la categoría inmediatamente inferior. Finalmente, ningún municipio podría ascender o descender más de dos categorías en un año.

Como excepción a la anterior categorización municipal se estableció que los municipios de frontera, es decir que colindan con otra nación, y con población superior a 70.000 habitantes, por su condición estratégica serán clasificados como mínimo en la cuarta categoría; condicionados a que sus gastos de funcionamiento no podrían exceder el 80% de sus ICLD. Mediante la reforma de la Ley 136 de 1994, por la Ley 617 de 2000, los municipios continuaron siendo clasificados de acuerdo con los criterios de población e ICLD, siendo este último el criterio el que define la categoría del municipio.

La Ley 1551 de 2012, “por medio de la cual se dictan normas para modernizar la organización y funcionamiento de los municipios”, determinó que los distritos y municipios se clasificarán atendiendo su población, ICLD, importancia económica y situación geográfica. “Se entiende por importancia económica el peso relativo que representa el Producto Interno Bruto (PIB) de cada uno de los municipios dentro de su departamento”. Al DANE, le corresponderá calcular dicho indicador.

Es importante resaltar, que al definir el tipo de organización, administración y gobierno se tendrán en cuenta los grupos (Grandes municipios, intermedios y básicos) de municipios aprobados según el Artículo 6º de la Ley 136 de 1994 modificado por la Ley 1551 de 2012. Y mediante el Decreto Ley 2106 de 2019. El Artículo 153 modificó nuevamente el Artículo 6º de la Ley 136 de 1994, así:

“Categorización de los distritos y municipios. Los distritos y municipios se clasificarán atendiendo su población, ingresos corrientes de libre destinación y situación Geográfica. Para efectos de lo previsto en la ley y las demás normas que expresamente lo dispongan, las categorías serán las siguientes:”

El primer grupo (Grandes Municipios) quedó conformado por las entidades

territoriales de categoría especial y primera categoría, a las cuales se les agregó el criterio de importancia económica en el Grado Uno y Dos, respectivamente. El segundo grupo (Municipios Intermedios) quedó conformado por las de segunda, tercera y cuarta categoría, con importancia económica en los Grados tres, cuatro y cinco respectivamente. El tercer grupo (Municipios Básicos) lo integraron los municipios de quinta y sexta categoría importancia económica seis y siete cada uno. Al ser modificado el Artículo 6º de la Ley 136 de 1994, por las Leyes 617 de 2000, y 1551 de 2012, el criterio de “situación geográfica” se aplicó a los municipios fronterizos.

PARÁGRAFO 5o. Los municipios de frontera con población superior a setenta mil (70.000) habitantes, por su condición estratégica, se clasificarán como mínimo en la cuarta categoría, y en ningún caso los gastos de funcionamiento de dichos municipios podrán superar el ochenta por ciento de sus ingresos corrientes de libre destinación.

Parágrafo 6º. Los municipios pertenecientes a cada uno de los grupos establecidos en el presente artículo, tendrán distinto régimen en su organización, gobierno y administración. El régimen correspondiente a cada categoría será desarrollado por la ley que para el efecto expida el Congreso de la República en el término de dos años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Las comisiones especiales de ordenamiento territorial del Congreso de la República tendrán activa participación en el proceso de formación”. Ley (1551, 2012).

Con respecto a lo establecido en la Ley 1551 de 2012, el Decreto Ley 2106 de 2019, eliminó el criterio de “Importancia Económica” mientras que mantuvo las exigencias relacionadas con los criterios de población, e ICLD, conservando las exigencias normativas de ascenso y descenso de categoría. Además, eliminó la obligación del Congreso Nacional de expedir la ley de regímenes correspondientes a cada categoría de municipios y que tenía un término de aprobación de dos años.

Tabla 3

Criterios Procesos de Categorización Artículo 320 Constitución 1991

CATEGORIA MUNICIPAL	CRITERIOS PROCESO DE CATEGORIZACION – ART. 320 Constitución de 1991		
	POBLACION	INGRESO (ICLD)	IMPORTANCIA ECONÒMICA
ESPECIAL	Población superior o igual a quinientos mil uno (500.001) habitantes.	Ingresos corrientes de libre destinación anuales que superen cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes	Grado Uno
PRIMERA	Población comprendida entre cien mil uno (100.001) y quinientos mil (500.000) habitantes	Ingresos corrientes de libre destinación anuales superiores a cien mil (100.000) y hasta cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes	Grado Dos
SEGUNDA	Población comprendida entre cincuenta mil uno (50.001) y cien mil (100.000) habitantes	Ingresos corrientes de libre destinación anuales superiores a cincuenta mil (50.000) y hasta cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes	Grado Tres
TERCERA	Población comprendida entre treinta mil uno (30.001) y cincuenta mil (50.000) habitantes	Ingresos corrientes de libre destinación anuales superiores a treinta mil (30.000) y hasta cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes	Grado Cuatro
CUARTA	Población comprendida entre veinte mil uno (20.001) y treinta mil (30.000) habitantes	Ingresos corrientes de libre destinación anuales superiores a veinticinco mil (25.000) y de hasta de treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales.	Grado Cinco
QUINTA	Población comprendida entre diez mil uno (10.001) y veinte mil (20.000) habitantes	Ingresos corrientes de libre destinación anuales superiores a quince mil (15.000) y hasta veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales.	Grado Seis
SEXTA	Población igual o inferior a diez mil (10.000) habitantes	Ingresos corrientes de libre destinación anuales no superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales.	Grado Siete

CAPITULO 2. METODOS

La investigación “Implicaciones jurídico-políticas de la categorización municipal en Colombia. Estudio de caso Municipio de Villeta – Cundinamarca en el período 2015 – 2018”, es un estudio de caso del municipio cundinamarqués, por su tipología es una investigación Aplicada, cuyo estudio se hace cuando ya han sucedido los hechos y, por lo tanto, es de tipo ex post. Se basa, en los criterios legales que el Estado ha tenido para determinar la Categorización municipal. El estudio se realizó en tres etapas: en la primera etapa, se procedió a la revisión de la legislación que se ha definido para la categorización municipal y su evolución normativa, buscando establecer las implicaciones que la misma ha tenido para los municipios colombianos.

En una segunda etapa, se procedió a realizar el análisis del desempeño fiscal de Villeta y de los municipios circunvecinos que constituyen la provincia de Gualivá. En este contexto, se revisaron los factores más relevantes, tomando en consecuencia, básicamente el análisis de los ICLD. Villeta básicamente y la Provincia de Gualivá se constituyen en la unidad de análisis. Las técnicas de la investigación se basaron en la recolección, análisis y evaluación del material documental, recopilado de la Alcaldía Municipal, el Concejo Municipal, la Gobernación de Cundinamarca, y los organismos de Control institucionales. En la Tercera fase se hace expone la incidencia política y organizacional del proceso de Categorización y Administración Municipal, y su efecto en la gestión municipal.

2.1 Consecuencias Normativas de la Categorización Municipal

Los criterios de la importancia económica de los municipios fueron establecidos en la Ley 1551 de 2012, la cual señaló siete categorías, acordes con las establecidas en la Ley 617 de 2000. El Artículo 7° de la Ley 1551 de 2012 definió la importancia económica como “El peso relativo que representa el Producto Interno Bruto [en adelante] (PIB) de cada uno de los municipios dentro de su departamento”. Correspondiéndole al DANE definir esta categorización por ser la entidad encargada de recaudar y procesar dicha información.

La categorización municipal definida a partir de los criterios legales establecidos se complementó con los de orden fiscal, de tal modo que entraron a prevalecer los de orden fiscal representados en los ICLD, correspondiéndole al DANE y la Contraloría General de la Nación, en adelante (CGN) la responsabilidad de otorgar las respectivas certificaciones, basados en la información de la gestión fiscal suministrada por cada alcaldía. Siendo responsabilidad del alcalde expedir mediante decreto, antes del 31 de octubre, la categoría específica de su municipio para la siguiente vigencia. Si este formalismo administrativo no se realizará oportunamente, lo harían las entidades anteriormente mencionadas, a partir de la información disponible.

La ubicación en el escalafón municipal determina el ingreso salarial de los funcionarios municipales, dado que en la categorización municipal se definieron los topes salariales para los alcaldes y demás funcionarios, de acuerdo con la Ley 617 de 2000 que estableció en su artículo 2° que: “En estos eventos, los salarios y honorarios que se establezcan con base en la categorización deberán ajustarse para la vigencia fiscal en que regirá la nueva categoría”. Sin que ningún cargo puede sobrepasar el ingreso salarial del alcalde en su categoría, correspondiendo la fijación del mismo al gobierno central. Ver Tabla 4

Tabla 4

Topes salariales municipales por categoría municipal

<i>Categoría</i>	<i>Límite máximo salarial Mensual</i>
<i>ESPECIAL</i>	\$ 17.040.962
<i>PRIMERA</i>	\$ 14.439.012
<i>SEGUNDA</i>	\$ 10.436.837
<i>TERCERA</i>	\$ 8.372.006
<i>CUARTA</i>	\$ 7.003.533
<i>QUINTA</i>	\$ 5.648.542
<i>SEXTA</i>	\$ 4.261.640

Fuente: Decreto 314 de 2020. Función Pública. Límite Máximo Salarial para alcaldes 2020.

La Tabla 4, permite apreciar que se presentan diferencias sustanciales en los topes salariales de los alcaldes, de acuerdo con la categoría del municipio que administran, lo cual a su vez incide de manera determinante en los salarios de sus colaboradores. Es así como hay una diferencia salarial del 24.5% entre las categorías Sexta y Quinta. Así mismo, entre esta última y la Cuarta, del 51.6%. Esto permite establecer que el alcalde de un municipio de categoría especial tiene ingresos de 3.99 veces respecto al de la categoría sexta. Por otra parte, los bajos salarios para las categorías cuarta, quinta y sexta desestimulan que profesionales con una mayor formación académica y experiencia, se puedan sentir motivados de vincularse a la actividad pública.

En correspondencia con la disponibilidad de los recursos municipales para gastos de funcionamiento, la Ley 617 de 2000, estableció que los municipios, de acuerdo con su categoría, no pueden superar un determinado límite porcentual del gasto, so pena de descender en su categoría. Ver tabla 5.

Tabla 5

Límites del gasto de funcionamiento por categoría municipal

<i>Categoría</i>	<i>Límite del Gasto</i>
Especial	50 %
Primera	50%
Segunda y Tercera	70%
Cuarta, Quinta y sexta	80%

Fuente: Artículo 6. Ley 617 de 2000

Por lo tanto, una mejor categorización municipal aumenta su capacidad de gasto (costos) de la nómina, posibilitando mejores salarios y una mayor burocracia. La norma estableció cuatro grupos de referencia respecto a los límites del gasto, pudiendo contar con una mayor disponibilidad presupuestal (mayor libertad del gasto) los municipios mejor ubicados. Su criterio normativo es el de lograr la recuperación fiscal y la debida racionalización del gasto. La no observancia de la norma implica sanciones legales.

Con el reporte sobre categorización municipal de la (C.G. N., 2019) se consolidó la información disponible del 98% del total de municipios,

correspondiente a 1.079, pudiéndose apreciar que el 88,2% de los municipios se ubica en la sexta categoría, en tanto que los municipios categorizados como Especiales, solo representan el 0,46% de total de los municipios. La Categorización Municipal basada en el ICLD, permite concluir que el 88.23% de los municipios con menos recursos ICLD, se concentran en la sexta categoría, mientras que los demás municipios, el 11,77% se distribuyen en las cinco restantes. Esto conlleva a la homogenización de los municipios dada su incapacidad de generar mayores recursos fiscales. En estas circunstancias, se puede prever que es difícil que pueda ascender de categoría, siendo más viable que descienda en tiempos de crisis social o económica. Ver Tabla 6.

Tabla 6
Categorización Municipal con base en el ICLD

Categorías	Número Municipios	Porcentaje Municipal
Especial	5	0,46%
1	27	2,50%
2	19	1,76%
3	16	1,49%
4	27	2,50%
5	33	3,06%
6	952	88,23%
TOTAL	1079	100%

Fuente: El autor, con datos de la Contaduría General de la Nación (2019).

Al analizar la categorización municipal, desde el requisito poblacional, se encuentra que 541 municipios ubicados por el ICLD (ingresos) en la categoría sexta, dejarían de estar en este escalafón al contar con poblaciones superiores a los 10.000 habitantes, pero al no tener las condiciones económicas que les permita recaudar ICLD superiores a los 15.000 SMLV, no pueden ascender, razón por la cual se mantienen en esa categoría; 102 municipios, el 10,74% por su cantidad de habitantes calificaban para estar en la categoría tres; mientras que 33 municipios, el 3,47%, tenían poblaciones superiores a los 50.000 habitantes e

inferiores a los 100.000, ubicadas en la categoría tres, los que por las dimensiones de su población podían estar en la dos. Ver Tabla 7.

Tabla 7

Comparativa Municipios Categorizados ILCD vs Municipios según Población

Criterios categoría población	Ubicación legal	Situación real	Diferencia categoría
Especial población > 500.001	0,46% (5 m.)	1, 11% (12 m.)	-0,65% (7 m.)
1: población (100.001 a 500.000)	2,50% (27 m.)	4, 82% (52 m.)	-2,32% (25 m.)
2: población (50.001 a 100.000)	1,76% (19 m.)	6,02% (65 m.)	-4,26% (46 m.)
3: población (30.001 a 50.000)	1,49% (16 m.)	10,94% (118 m.)	-9,45% (102 m.)
4: población (20.001 a 30.000)	2,50% (27 m.)	12,60% (136 m.)	-10,01% (109 m.)
5: población (10.001 a 20.000)	3,06% (33 m.)	26,41% (285 m.)	-23,35% (252 m.)
6: población <10.000	88,23% (952 m.)	38% (411 m.)	50,23% (541 m.)
TOTAL	100%	100% (1.079 m.)	-50,23% (541 m.)

Fuente: el autor con base en datos del DANE.

Desde la perspectiva de la ubicación espacial, se observa que a medida que los municipios tienden a estar localizados más lejos de los centros económicos, hacia la periferia, su categorización tiende a ser más baja. En cambio, estar cerca a centros de poder económico y social, su categorización mejora notablemente, como se observa en los municipios de Chía, Funza, Mosquera y Soacha, cercanos a Bogotá. Desde la visión de los recursos, se puede concluir que la cercanía a lugares constituidos en polos de desarrollo, estos jalonan su desarrollo económico y estimulan su crecimiento poblacional.

2.2. Incidencia del Producto Interno Bruto (PIB)

En la Ley 1551 de 2012, se define el peso relativo que tiene el PIB, como componente de importancia económica, en cada uno de los municipios al interior del departamento, motivo por el cual se toma como base el PIB departamental, en la medida que estos no cuentan con dicha información:

Teniendo en cuenta que a nivel municipal no es posible la medición del PIB, la expresión

"peso relativo" se define como la distribución del valor agregado del departamento entre cada uno de sus distritos y municipios ubicados en su jurisdicción, a partir de una estructura obtenida con indicadores sectoriales directos e indirectos. Mediante el cálculo del Indicador de Importancia Económica Municipal se obtiene el valor agregado por rama de actividad económica para cada municipio (DANE Importancia Económica , 2016)

El DANE, toma como referencia el valor agregado para cada uno de los municipios a partir del PIB departamental. Una visión integral de esta valoración económica, permite apreciar que se aplican los mismos criterios de los siete grados de valorización junto con la categorización municipal. El grado de importancia uno corresponde al de mayor relevancia económica, (categoría especial municipal), siendo el otro extremo, el grado siete el que corresponde a la categoría de menor peso económico, la categoría sexta.

En la Tabla 8, se pueden apreciar los resultados de comparar a nivel nacional la categorización municipal con respecto a la importancia económica, pudiéndose establecer parámetros de referencia y validar el nivel de coherencia que pueda existir en su aplicación formal, conforme a la Ley 1551 de 2012.

Tabla 8

Comparación Municipios Categorizados Criterio Ingreso vs Importancia Económica

Grado de importancia económica	Ubicación legal categorización	Situación real por grado de importancia	Diferencia categoría
1	0,46% (5 m.)	0, 65% (7 m.)	-0,19% (2 m.)
2	2,50% (27 m.)	6,30% (68 m.)	-3,80% (41 m.)
3	1,76% (19 m.)	8,34% (90 m.)	-6,58% (71 m.)
4	1,49% (16 m.)	10,38% (112 m.)	-8,89% (96 m.)
5	2,50% (27 m.)	15,57% (168 m.)	13,07% (141 m.)
6	3,06% (33 m.)	24,56% (265 m.)	-21,50% (232 m.)
7	88,23% (952 m.)	34,2% (369 m.)	54,03% (583 m.)
TOTAL	100 %	100% (1.079 m.)	-54,03% (583 m.)

Fuente: el autor con base datos del DANE.

La Tabla 8, muestra que existen una clara desproporción en la categorización del 54,03% de los municipios, dado que no existe una clara relación entre la categorización municipal, basada en el ICLD e importancia económica. Esto es más notorio en los municipios categorizados en el grado

sexto, donde sólo 369 cumplen con ambos criterios de ingreso e importancia económica; mientras que 583 municipios quedan ubicados en otros grados de importancia económica. (C. G. R., 2018). El criterio relativo a los recursos fiscales, que es el factor fundamental sobre el cual se articuló el régimen de categorización municipal, corresponde a los ICLD. Identificar su importancia en dicha categorización, permita definir qué elementos constituyen este constructo económico, la manera cómo se calcula y las particularidades que los distinguen. El Documento Conpes 3165 de 2002, establece que:

Según la ley 617 de 2000, los ingresos corrientes de libre destinación son los ingresos corrientes excluidas las rentas de destinación específica, entendiéndose por éstas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado. Los ingresos corrientes son los tributarios y los no tributarios, de conformidad con lo dispuesto en la ley orgánica de presupuesto.

La Ley 1551 de 2012, define que a la C. G. N. le corresponde hacer los respectivos cálculos de los ICLD, siendo responsable de emitir la respectiva certificación, la cual, en el párrafo 4° del Artículo 7°, establece que esta se deberá elaborar teniendo en cuenta los ICLD de la vigencia anterior, así como “la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ICLD de la vigencia inmediatamente anterior”.

Una de las funciones de la Contraloría Delegada para la Economía y Finanzas Públicas es producir la Certificación de los ICLD recaudados efectivamente en la vigencia anterior y sobre estos determinar el porcentaje representado por los gastos de funcionamiento (GF), así como el cálculo del límite del gasto para las Corporaciones públicas y entes de control de las entidades territoriales (C. G. R., 2018)

Son 45 las variables con las cuales se determina la categoría en la que se encuentran los municipios, 13 variables que corresponden a impuestos; 25 variables integran los componentes de Tasas, multas y contribuciones; y seis variables para transferencias y otra más, complementaria de “otros ingresos”.

La C.G.R en el Decreto 111 de 1996, estipuló los ingresos tributarios y no tributarios, y definió que el cálculo de los gastos de funcionamiento financiados por los ICLD, tendrán como base los comprometidos por la

Administración en la vigencia presupuestal; en aspectos específicos, como los administrativos, educación y salud. Dado que el Artículo 79 de la Ley 617 de 2000, determinó que es función del DNP adelantar el control de la gestión pública territorial, mediante una “evaluación de la gestión de todas las entidades territoriales, incluidos sus organismos de control, según la metodología que se establezca para tal efecto”. El DNP, estableció como criterio de evaluación el desempeño fiscal, el cual incluye los indicadores de ingresos totales (tributarios, no tributarios, transferencias, regalías, Sistema General de Participaciones y cofinanciación, entre otros. La evaluación incluye los gastos totales (funcionamiento, intereses de deuda e inversión). A partir de estos criterios, el desempeño fiscal fue clasificado por el (DANE, Desempeño 2015) con cinco criterios: solvente, sostenible, vulnerable, en riesgo y deterioro. El desempeño fiscal solvente se logra con una puntuación superior a 80 (Escala de 1 a 100), siempre y cuando cumpla con los límites de gasto de la Ley 617 de 2000, genere ahorro corriente, alto gasto en inversión, sus ingresos les permiten tener un amplio respaldo del endeudamiento y los recursos propios pesan de manera importante, como contrapartida a los recursos del SGP; lo que les permite mejores condiciones de solvencia financiera. El desempeño fiscal sostenible corresponde a los municipios que tengan entre 70 y 80 puntos. Reconociéndose que, aunque: “Su situación es similar a los del grupo solvente, la magnitud de los indicadores [alcanzados] es menor” (DANE, Desempeño 2015). El desempeño fiscal vulnerable se les otorga a los municipios que obtienen entre 60 y 70 puntos, lo cual, si bien significa que:

Aunque pueden cumplir con los límites de gasto de la ley 617 de 2000, y generar ahorros propios, dependen de manera importante de las transferencias [que les otorga nación] constituyéndose en entidades expuestas a desequilibrios en sus finanzas como consecuencia de choques en sus estructuras financieras. Estas entidades mantienen apenas un nivel de equilibrio relativo en su balance fiscal, pero sin presentar excedentes que les permita sortear holgadamente algún desequilibrio en sus finanzas.

Los municipios de desempeño fiscal de riesgo, son aquellos que su puntaje se encuentra entre los 40 y 60 puntos. Lo que los expone a tener un déficit

corriente debido a la insuficiencia en sus recursos propios; a incumplir con los límites del gasto, ser dependientes de los ingresos provenientes de las transferencias. Los catalogados en situación de deterioro son aquellos que al ser evaluado su desempeño fiscal no logran superar los 40 puntos:

Reflejando baja capacidad de ahorro, dificultades para garantizar el pago de los gastos de funcionamiento, alta dependencia de las transferencias y menores posibilidades de inversión. Son estos los que requieren mayor atención, si se quiere garantizar su sostenibilidad de largo plazo. Para estas entidades, cualquier choque financiero sería difícil de sortear (DANE, Desempeño 2015)

2.3. El Municipio de Villeta en el contexto de la Provincia de Gualivá

La provincia de Gualivá es una de las quince provincias de Cundinamarca, la cual está constituida por los municipios de Albán, La Peña, La Vega, Nimaima, Nocaima, Quebradanegra, San Francisco, Sasaima, Supatá, Útica, Vergara y Villeta como capital de provincia. Todos en la sexta categoría.

La provincia de Gualivá, en general presenta resultados de gestión fiscal positivos, con nivel de desempeño promedio de 70,89, para el periodo 2018. Sus gastos de funcionamiento son inferiores respecto a los ICLD. Seis municipios tienen la condición de sostenibles, el nivel de vulnerabilidad de los restantes puede ser superado mediante una mejor gestión del desempeño fiscal, dado que solo los separan cinco puntos porcentuales. Villeta y La Vega presentan indicadores de un alto nivel de sostenibilidad. Ver tabla 9.

El Sistema General de Participaciones, en adelante SGP, son los recursos de destinación específica que la Nación transfiere a los municipios, para que financien los servicios de educación (58.5%) y salud (24,5%); el restante 17%, tiene un propósito general y se deben dedicar a mejorar la calidad del agua potable, y los programas de saneamiento básico del municipio. En el 2018, Gualivá, recibió 12.461.770 miles de pesos. A Villeta le fueron dados 750.766 miles de pesos, (el 6% de los recursos totales). Ver figura 1

La provincia de Gualivá, en el periodo 2018, recaudó recursos por 40.406. 945 miles de pesos; Villeta fue el que mayores recursos obtuvo, con 9.531.216 miles de pesos, el 23.6% de los recursos de toda la provincia. Lo siguió La Vega con

8.347.909 miles de pesos, un poco más de la quinta parte de los recursos generados en toda la provincia: el 20.7%. Sasaima y San Francisco, aportaron el 8.7% y el 8%. Los demás municipios aportaron entre el 3.7% y 5.3%. Ver figura 2
Tabla 9

Evaluación Desempeño Fiscal Provincia de Gualivá a 2018

Municipio	Rango clasificación	Indicador Desempeño
Villeta	Sostenible	77,12
La Vega	Sostenible	78,34
Sasaima	Sostenible	71,47
Albán	Sostenible	71,28
San Francisco	Sostenible	70,82
Nocaima	Vulnerable	69,94
La Peña	Vulnerable	65,06
Supatá	Sostenible	70,33
Útica	Vulnerable	68,34
Quebradanegra	Vulnerable	68,32
Nimaima	Vulnerable	68,75
PROMEDIO PROVINCIA	Sostenible	70,89

Fuente: el autor, con datos DNP 2018

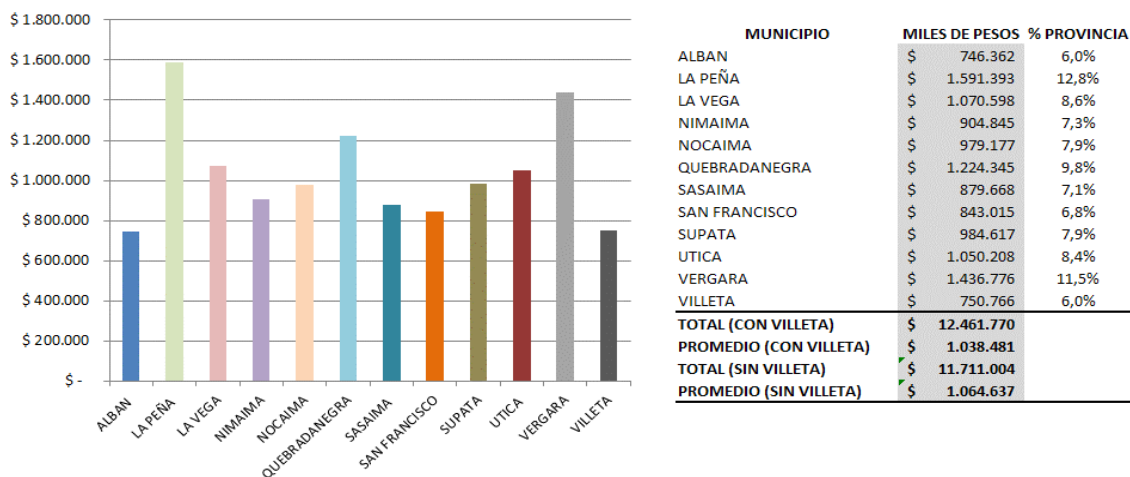


Figura 1. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES 2018 PROVINCIA DE GUALIVÁ

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

Los gastos de personal son todos aquellos pagos que debe hacer el municipio por los servicios de sus funcionarios; o de los contratistas a su cargo. En la provincia de Gualivá. De los 14.083.980 miles de pesos que se pagaron a los

funcionarios, Villeta asumió el pago de casi la cuarta parte con el 23.7%, seguido de la Vega con el 19.2%. Los gastos de los demás municipios oscilaron entre el 3.6% de Supatá, y el 9.15% de Sasaima. Ver Figura 3

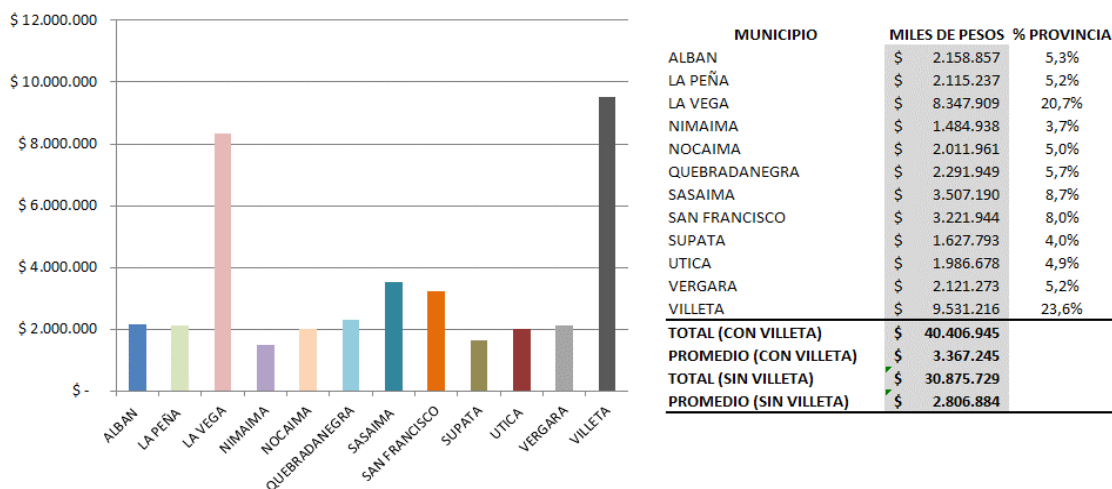


Figura 2. TOTAL ICLD PROVINCIA DE GUALIVÁ

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

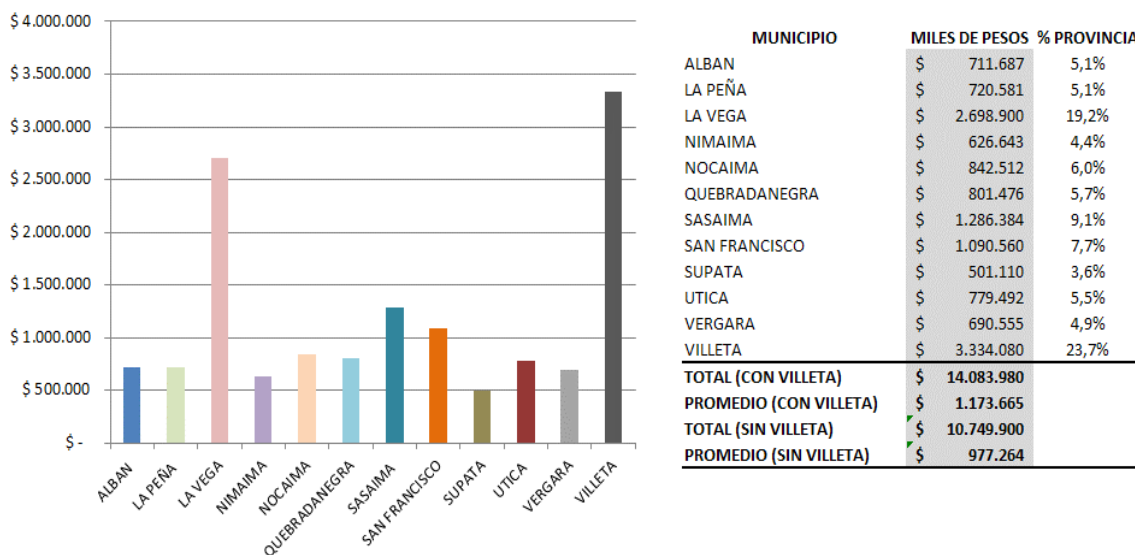


Figura 3. GASTOS PERSONAL PROVINCIA DE GUALIVÁ

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

Los gastos generales municipales corresponden a la adquisición de los bienes y servicios que requiere la administración para poder cumplir eficazmente con las funciones, tareas y obligaciones determinadas por la ley. En la provincia de

Gualivá, de los 5.359.165 miles de pesos de los recursos invertidos en gastos generales, Villeta destinó la cuarta parte, el 24.5%, mientras que La Vega apenas incurrió en gastos generales con el 14.2%. Los gastos de los otros municipios variaron entre el 4.5% de Nimaima, y Sasaima con el 7.8%. Ver Figura 4.

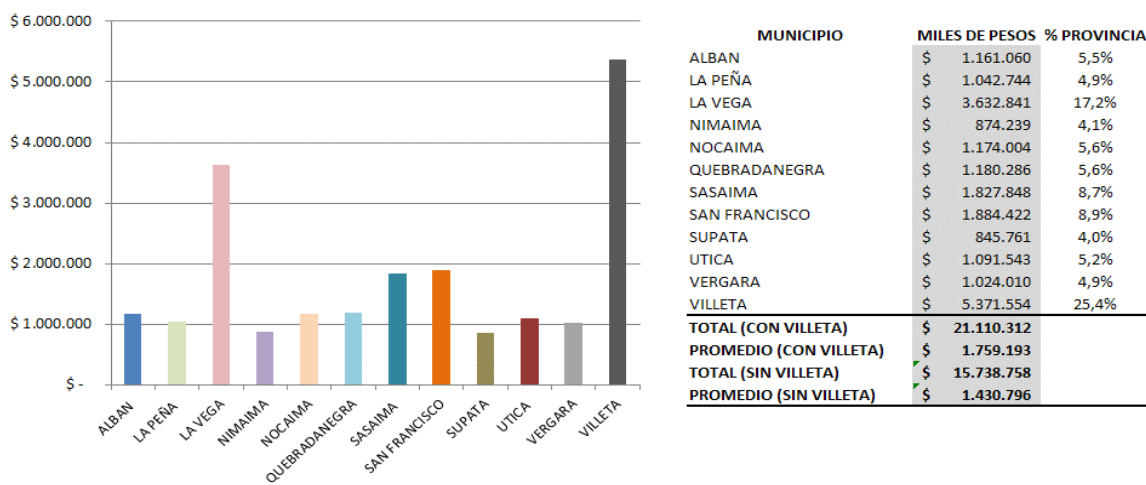


Figura 4. TOTAL GASTOS FUNCIONAMIENTO PROVINCIA DE GUALIVÁ

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

En el 2018, Gualivá aportó en transferencias la suma de 1.561.969 miles de pesos. La mayor carga le correspondió a Villeta que asumió el 46.5% de estas, seguido de San Francisco que asumió la cuarta parte, el 25.5%. Quebradanegra y Supatá estuvieron exentos de dicho cargo. Las demás transferencias oscilaron entre el 0.7% de la Peña, y el 11.2% de La Vega. Ver Figura 5

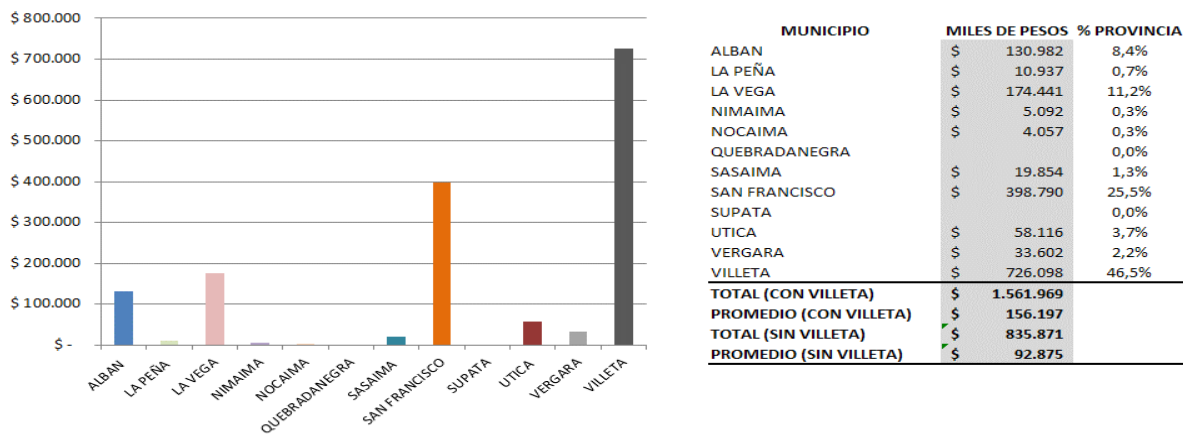


Figura 5. TRANSFERENCIAS CORRIENTES PROVINCIA DE GUALIVÁ

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

Al aplicar el indicador de la Ley 617 del 2000, para la provincia de Gualivá, el promedio porcentual de los municipios fue del 53.12%, teniendo Nimaima y San Francisco los porcentajes más altos, con 58.87% y 58.49%, respectivamente, mientras que La Vega con el 43.52%, y Vergara con el 48.27% tuvieron los porcentajes más bajos. Villeta tuvo como indicador el 56.36%. Ver Figura 6

Respecto a los límites del gasto que podrían asumir tuvieron un promedio del 26.88%; siendo el de Nimaima el más bajo con el 21.13%, y San Francisco con el 21.51%. Los porcentajes más altos se dieron en los municipios de La Vega con el 36.48%, y Vergara con el 31.73%; Villeta tuvo el 23.64%. Ver Figura 7

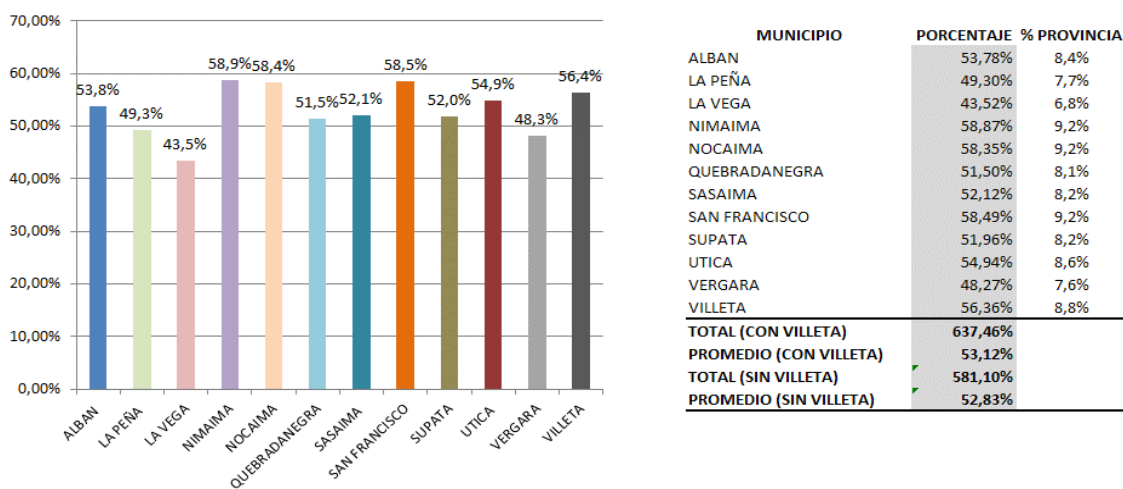


Figura 6. INDICADOR LEY 617 de 2000 PROVINCIA DE GUALIVÁ

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

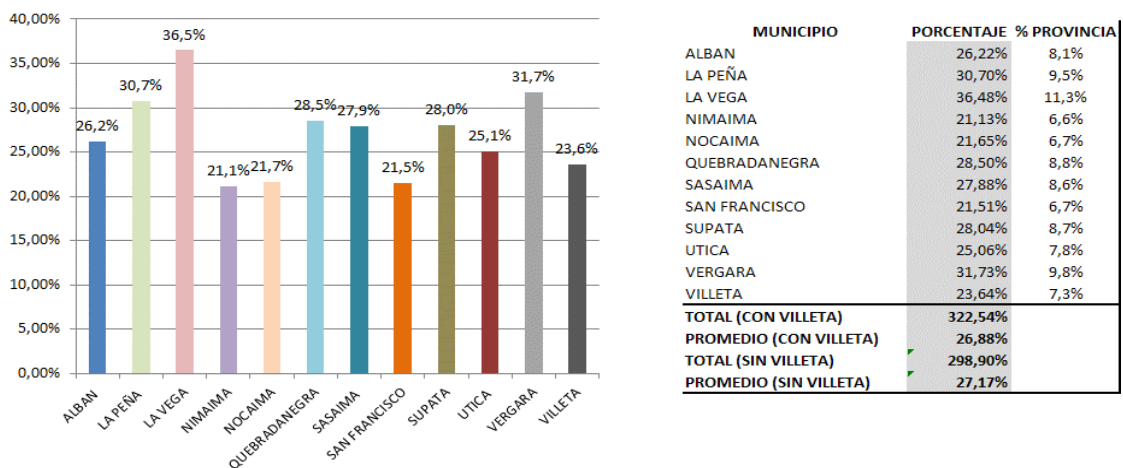


Figura 7. LIMITE DEL GASTO PROVINCIA DE GUALIVÁ

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

2.4 El municipio de Villeta

Villeta está ubicado al occidente del departamento de Cundinamarca, y es la cabecera municipal de la Provincia de Gualivá. Colinda con los municipios Quebradanegra y Nimaima por el norte; con Guaduas y Vianí por el occidente; por el oriente limita con Bituima, Guayabal de Siquima y Albán; y por el oriente con Nocaima y Sasaima. Está conformado por 22 veredas y 38 barrios. Ver figura 8.

2.5. Características Fiscales del Municipio de Villeta

Los ICLD de Villeta en el último quinquenio (2014 - 2018), sumaron 39.736.814 miles de pesos, con un promedio anual de 7.947.363 miles de pesos. Tomando como base el año 2014, se encuentra que, en el 2015, los ingresos ICLD aumentaron el 10.15%; y con respecto a los valores del 2016, en el 17.13%, siendo este el mejor año del quinquenio. En el 2018, se aprecia una fuerte caída porcentual en los ingresos del ICLD al tener un incremento de sólo el 3.01%, respecto al año anterior -un descenso porcentual de 13.07 puntos-, lo que podría estar poniendo en evidencia que la capacidad del municipio de generar ICLD está llegando a su límite de crecimiento. Ver figura 9.



Figura 8. Ubicación geográfica de Villeta en Cundinamarca y en la Provincia de Gualivá

Fuente WEB Municipio de (VILLETA, 2018)

A Villeta, el Sistema General de Participaciones, -los recursos que aporta la nación a los entes territoriales-, en promedio le dio aportes de \$ 396.822 miles de pesos al municipio durante el quinquenio en estudio (2014 - 2018). Es notorio el

descenso de dichas contribuciones en el 2015, cuando disminuyeron el 15.5% con respecto al año anterior, y la disminución del 87.2% en el 2017, incrementándose notablemente en el 2018, en el 936.8% respecto al año anterior. Ver figura 10.

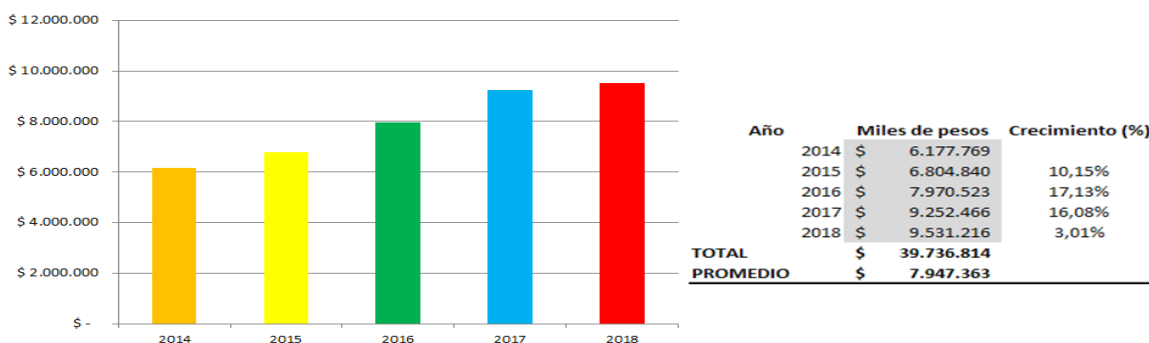


Figura 9. TOTAL ICLD DE VILLETA

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

Los gastos de personal de Villeta, en el quinquenio 2014-2018, demandaron recursos por un valor de \$ 12.726.237 miles de pesos, con un promedio anual de \$ 2.545.247 miles de pesos. Con la nueva administración municipal, en el 2015 se presentó un incremento del 13.05%, respecto al año anterior. En el 2016, el costo de la nómina se triplicó en el 39.43%, y para el 2017 el alza se reajustó en el 25.26%, mientras que para el 2018, disminuyeron notablemente. Ver figura 11.

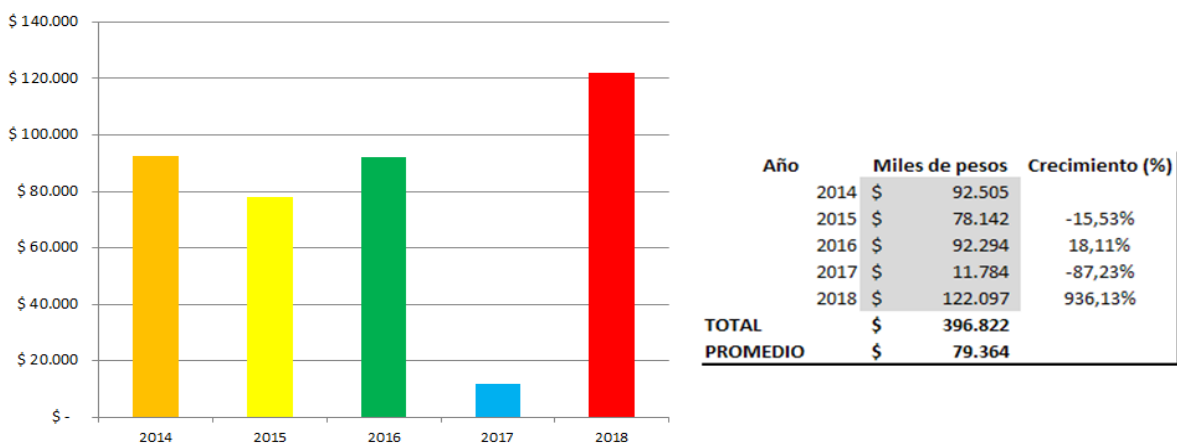


Figura 10. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES DE VILLETA

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

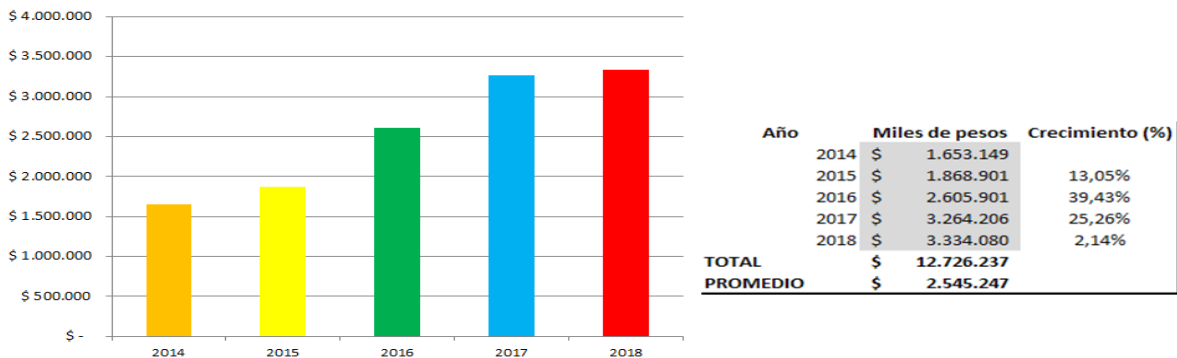


Figura 11. GASTOS DE PERSONAL DE VILLETA

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

Los gastos de funcionamiento de Villeta, en el quinquenio 2014-2018, ascendieron a la suma de 5.072. 483 miles de pesos, con un promedio anual de 1.014. 497 miles de pesos. En el 2015, se presentó un incremento del 2.05%, con respecto al año anterior. Siendo notoria el alza porcentual que se dio en los años 2016 y 2017, respecto a sus años anteriores, al alcanzar el 30.6% y 34.6%, respectivamente. En el 2018, se estabilizaron dichos costos. Ver figura 12.

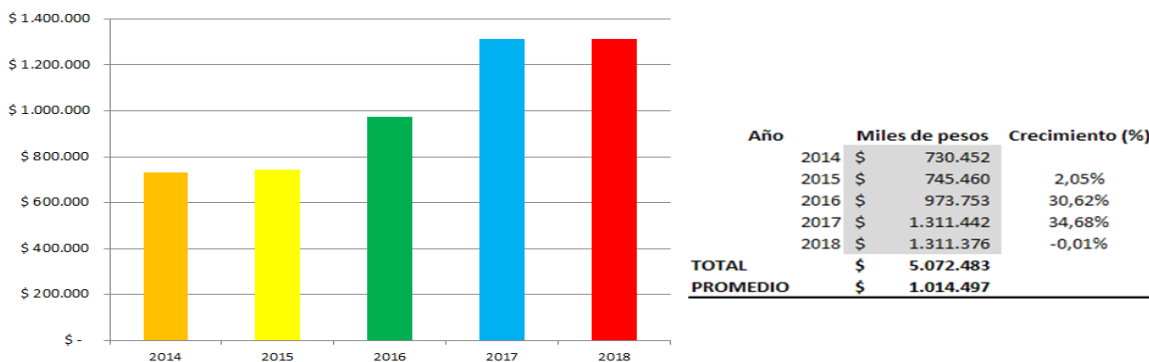


Figura 12. TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE VILLETA

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

El municipio de Villeta, durante el quinquenio 2014-2018, transfirió recursos por un valor de 2.291.402 miles de pesos; con un promedio anual de 458.280 miles de pesos. Mientras en los años 2015, 2016 y 2017, el aporte de transferencias fue negativo respecto a los años mencionados (-6.4%, -10.7%, y -17.0%, cada uno) presenta un notable incremento en el 2018, al ser estas del 131.9%. Ver figura 13.

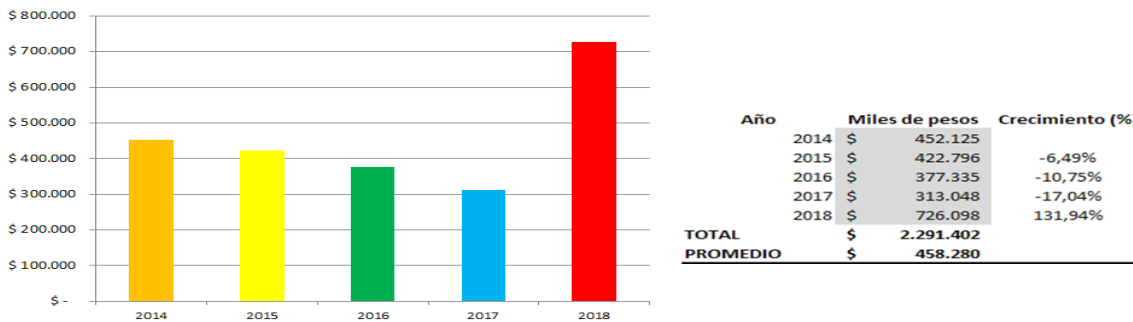


Figura 13. TRANSFERENCIAS CORRIENTES DE VILLETA

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

Los límites del Gasto de Villeta, en el último quinquenio (2014 al 2018), ascendieron en promedio el 30.12%. A partir del año 2014, se encuentra que en el 2015, el gasto se incrementó en el 3.72%. Con respecto a los valores del 2016, disminuyó en el 14.19%, El 2017 presentó una disminución del 10.51% con referencia del año anterior. En el 2018, se aprecia que se mantuvo la tendencia a disminuir el gasto, a tal punto que en los tres últimos años el gasto estuvo por debajo del promedio quinquenal. Ver figura 14.

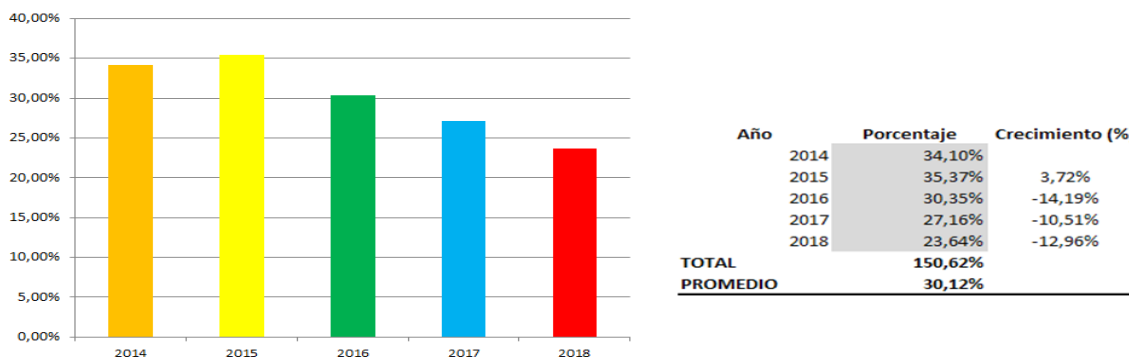


Figura 14. LIMITE DEL GASTO DE VILLETA

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

Los gastos generales de Villeta, que corresponden a la adquisición de los bienes y servicios que requiere la administración para su funcionamiento, en el quinquenio 2014 -2018, fueron de 1.014.487 miles de pesos, con un promedio anual de los 5.072.483 miles de pesos. Se presentaron notables incrementos en los años 2016 y 2017, con alzas del 30.62% y del 34.68% respectivamente. En el 2018, el alza fue mínima respecto al año anterior. Ver figura 15.

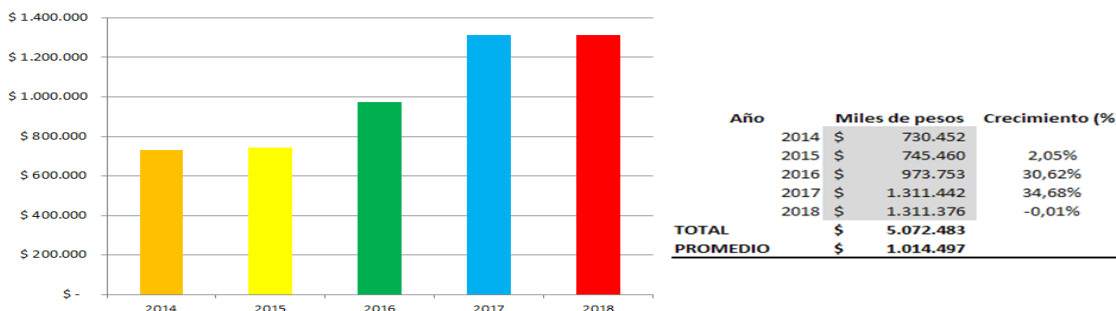


Figura 15. GASTOS GENERALES DE VILLETA

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

Respecto al indicador de la Ley 617 del 2000, en Villeta, el promedio porcentual en el último quinquenio fue del 49.8%. Se puede constatar que a partir del año 2016, con la nueva administración municipal, muestra una tendencia a mejorar de manera sostenida, siendo así que en el 2016 ascendió el 11.25%; en el 2017, el 6.4%, y en el 2018, el 6.66%. (General, 2018) Ver figura 16

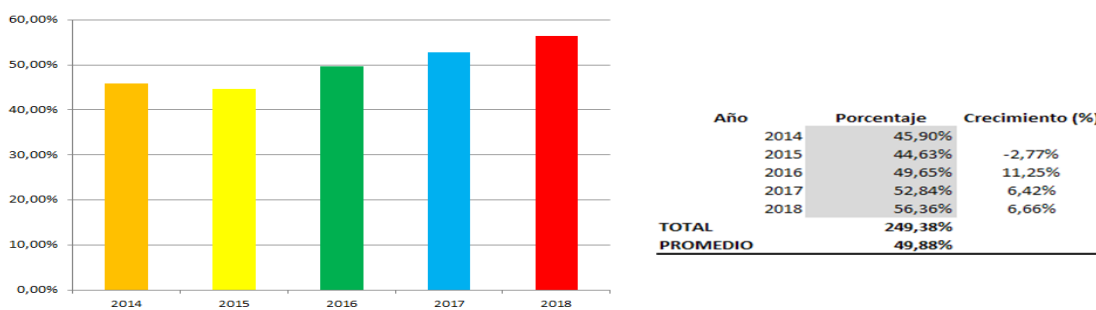


Figura 16. INDICADOR LEY 617 DE 2000 DE VILLETA

Fuente: el autor con datos Contraloría General de la República. Cuentas Fiscales 2018

2.5. Características Demográficas de Villeta

Villeta, de acuerdo con el Censo de Población y III de Vivienda realizado en 1973, contaba con una población de 13.972 habitantes; de los cuales 6.880 residían en la zona urbana (cabecera del municipio); y 7.092, viviendo en las zonas rurales. La restante población, 592 vivían en hogares colectivos en la cabecera. (DANE, Censo Población , 1973). Según el Censo Nacional de Población 2018, Villeta tenía una población de 23.620 habitantes, de estos 11.902 hombres, y 11.718 mujeres. En la cabecera municipal residían 14.453 personas,

predominando la población femenina con 7.533 mujeres, mientras que los hombres eran 6.920. Es interesante observar que en el sector rural, las cifras de género se invierten, siendo así que de los 9.167 residentes, 4.982 son hombres y 4.185 mujeres. (DANE, Censo 2018). Según los datos oficiales del municipio para el 2020 tenían una población de 25.164 habitantes, de los cuales 15.000 residían en el sector urbano, y 10.164, en el rural.

La pirámide poblacional de Villeta permite apreciar que el 10.3% de la población estaba en la primera infancia, (menores de cinco años); un porcentaje igual al anterior en la etapa infantil (edades entre los 6 y 11 años); en tanto que los adolescentes correspondían al 10.5%. La población de jóvenes constituía el 16%. Lo anterior permite concluir que cerca de la mitad de los habitantes de Villeta, el 47.1%, son una población joven. Lo que implica que las autoridades y los líderes municipales deberán establecer estrategias de cualificación y desarrollo humano que permita retenerlos en el municipio, evitando su migración en la búsqueda de mejores oportunidades. El 38.4% son adultos, entre 27 y 59 años de edad; y los mayores de 60 años constituyen el 14.4%. Que el 52.8% de los habitantes sea mayor de 27 años, implica que el municipio deberá plantear estrategias de capacitación, empleo, y salud, fundamentalmente. (VILLETA, 2018)

De acuerdo con la Ley 1551 de 2012, Villeta, con sus 23.620 habitantes se ubicaría en la Cuarta Categoría, que exige una población entre los 20.001 y 30.000 residentes, clasificando en el Grupo Dos, (municipios intermedios). Es interesante resaltar que transcurridos 47 años, en el 2020, todavía no había alcanzado a doblar el tamaño de su población. Ver figura 17

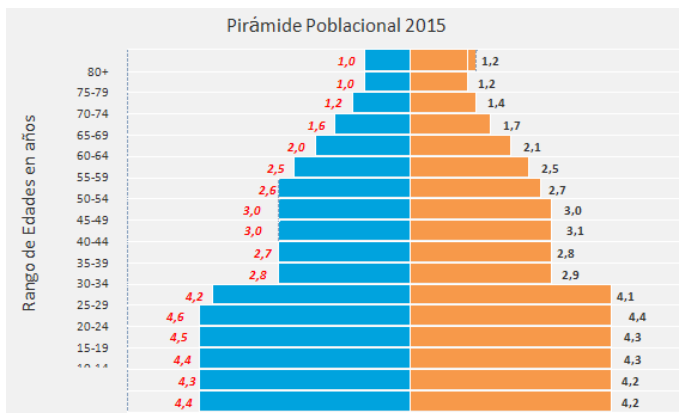


Figura 17. Pirámide Poblacional de Villeta 2015. Fuente (VILLETA, 2018)

Capítulo Tercero. Incidencia política y organizacional del proceso de categorización en los municipios

En este capítulo se presenta la incidencia política y organizacional del proceso de Categorización y Administración Municipal, y su incidencia en las administraciones municipales.

En Colombia, la categorización municipal, tal y como se ha planteado desde los años noventa del siglo pasado, en desarrollo y aplicación de las normativas constitucionales, ha terminado por ser una camisa de fuerza para la mayoría de los municipios colombianos, en la medida en que la misma quedó supeditada básicamente por la capacidad de ingreso que eran capaces de generar, tal y como quedó establecido normativamente mediante las Leyes 136 de 1994, 617 de 2000, 1551 de 2012, y el Decreto Ley 2106 de 2019.

Si bien la intención de proceder a definir unos determinados criterios de categorización que podrían servir como instrumentos de regulación y control de la gestión administrativa municipal, que contribuiría a un mejor manejo de los recursos fiscales, a la vez que establecía las condiciones de vigilancia y seguimiento que garantizarían su correcta utilización por parte de los organismos de control de orden nacional, terminó convertido en un recurso de control político ejercido en el orden municipal, si se mira desde la perspectiva de la poca capacidad de autonomía de la que disponen los municipios, entre otros, la asignación de porcentajes techo para el gasto de funcionamiento de las entidades territoriales por categoría.

En el país, desde la Constitución de 1886, los gobiernos han procurado acentuar y fortalecer la centralización como una herramienta de control político, que además de garantizarles mantener la estabilidad política que tanto requerían en un país de permanentes y críticos conflictos sociales, les permitiera direccionar la gestión administrativa a nivel local. En consecuencia, la instauración de instrumentos centralizadores en los procesos de gobierno municipal, se convirtió, además, en un recurso que facilitaba la extensión del poder a toda la geografía nacional, así la normatividad se convirtió en un

medio de regulación y disciplinamiento de la gobernanza que se le concedía a cada uno de los funcionarios públicos encargados del manejo municipal.

Un aspecto relevante del proceso de consolidación de la centralización, ha sido el hecho de que paulatinamente se le ha venido encubriendo presentándola como su versión alternativa, es decir, que el espíritu normativo ha sido el de contribuir a desmontar la centralización, reconociendo que la misma ha terminado por impedir que los gobiernos locales cuenten con los medios, los recursos y la autonomía política y fiscal para hacer uso de ellos durante su gestión administrativa y gubernamental. De otra forma, de reconocer que los mandatarios locales cuentan con las capacidades de gestión, administrativas y contractuales para desempeñar su labor de manera eficaz y eficiente, con el respaldo y supervisión de sus propios funcionarios.

El resultado ha sido, que dadas las políticas centralistas instauradas, y que regulan los niveles departamentales y municipales, que son las maneras jerarquizadas de distribuir y compartir el poder en sus distintos niveles, - compartimentándolo para mantenerlo en su distribución y ejercicio-, no han permitido que los municipios hayan podido consolidar su desarrollo social y económico, y ante todo, contar con los recursos y los mecanismos que les permitieran que sus habitantes pudieran disfrutar de una mejor calidad de vida, lo cual se demuestra en los resultados obtenidos por el DNP Nacional, que permiten apreciar que más de la mitad de la población de los municipios viven en condiciones de pobreza multidimensional.

Esta investigación permite apreciar que la categorización municipal terminó convirtiéndose en un proceso inequitativo de homogenización institucional forzada, que en los distintos momentos en que ha sido normada no ha tenido en cuenta las realidades sociales, económicas ni culturales de la población, ni sus intereses y expectativas de desarrollo espacial y regional, -la manera cómo podrían insertarse e integrarse-, que podrían contribuir a su crecimiento y consolidación institucional a partir de reconocer su eficacia –que a su vez confiere legitimidad-, en la gestión local en procura de garantizar la calidad de vida y el bienestar de su población que se constituye finalmente en la razón

de ser del ejercicio político.

Que las disposiciones jurídicas que se han instaurado para normar la administración y la gestión municipal han terminado por homogenizar al municipio colombiano se comprueba de manera fehaciente en el hecho de que la gran mayoría, más del 90% de los municipios hayan quedado ubicados en una sola categoría, la sexta, que aglutina a su vez a los más pobres, sometidos además, a una serie de normativas que los condicionan y limitan, dificultando, o más bien, anulando sus posibilidades de ascenso en las escalas de categorización municipal establecidas, de tal manera que pudieran contar con mayores recursos para posibilitar su desarrollo.

El que los dos criterios fundamentales de categorización municipal, establecidos desde los años noventa del siglo pasado hayan sido los de la capacidad municipal para generar sus propios recursos ICLD, y el del sofisma del número de habitantes, no han hecho más que desconocer las realidades del municipio colombiano no posibilitándoles su consolidación y desarrollo regional y espacial. Visto de otra manera, que sigan sumidos en la pobreza, sin posibilidades de desarrollarse y consolidarse, convertidos en espacios expulsivos de su población que se ve en la necesidad de desplazarse en busca de mejores alternativas y oportunidades de bienestar, o que en su pasividad y conformismo termina vegetando en estos espacios sin alternativas.

La manera cómo se ha estructurado el modelo de categorización municipal no permite a mediano plazo su diferenciación y posicionamiento municipal, y con esto, la posibilidad de poder contar con reales opciones de desarrollo económico, vía recursos [fiscales] creados y recibidos, que podrían posibilitar mejorías sustanciales en la calidad de vida de sus habitantes. El diseño basado en la capacidad de generar ICLD ha sumido a los municipios en un círculo vicioso que los condena a permanecer en su condición primaria, puesto que no pueden desarrollarse porque carecen de los recursos que les permitirían hacerlo, a la vez que se ven sometidos a las condiciones de atraso por que el Estado no les aporta los medios para superar sus históricas limitaciones. El Estado no ha tenido la visión de jalonar vía inversión su desarrollo, asignando los recursos acordes a las

necesidades que demanda de manera particular cada territorio.

Que el 90% de los municipios estén categorizados en el grado sexto, porque en su gran mayoría no cumplen con las condiciones de generar ICLD superiores a 15.000 SMLV; evidencia que el Estado a través de sus gobernantes, no ha tenido la capacidad de vislumbrar y reconocer el papel fundamental que estos municipios han cumplido en la creación, desarrollo espacial y consolidación del territorio, y en la afirmación de su soberanía. En esta perspectiva, la nación ha existido y permanece por la diseminación, si se quiere históricamente desordenada, de sus municipios ocupando y haciendo uso del territorio.

En la medida en que la categorización municipal, la manera cómo ha sido diseñada, tiene diversas implicaciones jurídicas, una de ellas, su incidencia sobre las plantas de personal de las que puede disponer el municipio (funcionarios), y los salarios a devengar; -dado que el gobierno nacional define el salario de los alcaldes mediante decreto en cada vigencia fiscal (anual) y el mismo sirve de referencia y techo para la conformación de las escalas salariales de los demás funcionarios-. Las limitaciones normativas y fiscales condicionan y/o impiden que los municipios puedan crear y disponer de las plantas de personal óptimo y calificado que pudieran requerir, dado que están obligados a cumplir con los indicadores del gasto que se les han impuesto (Ley 617 del 2000); siendo así que su incumplimiento implica que jurídicamente el municipio descienda una categoría. Del mismo modo, esto tiene claras incidencias políticas, porque al descender de categoría se disminuye su presupuesto en el renglón del Concejo Municipal, y la Personería, lo cual a su vez necesariamente termina limitando la labor de estos organismos de control político; afectando igualmente la imagen institucional en lo que corresponde a su gestión. Las limitaciones de tipo presupuestal al que son sometidos los municipios, y el techo que imponen sobre los salarios de los funcionarios, el cual es el ingreso del alcalde, impide que estas entidades puedan contratar y disponer de mejores y más capacitados funcionarios que por su experiencia, preparación y formación académica podrían contribuir a una mejor gestión administrativa local; y por otra parte, al desestimular la vinculación de profesionales que bien podrían contribuir a asumir el reto del desarrollo local, y al

desarrollo institucional y de esta manera beneficiar a la comunidad, ha terminado por hacer que las nóminas municipales se terminen convirtiendo en fortines burocráticos mediante los cuales se pagan e incentivan favores políticos y se mantienen las estructuras de poder locales y regionales.

Por otra parte, los criterios fiscales de las normas vigentes terminan generando un círculo vicioso para los municipios que históricamente han carecido de recursos económicos suficientes para lograr su fortalecimiento y consolidación; dado que las competencias y recursos que se les otorgan no permiten su desarrollo, es previsible pensar que llegará el momento en el que tendrán que afrontar una situación en la cual ya no les será posible generar más recursos, y en esta inacción fiscal, verán limitadas sus opciones reales de desarrollo, condicionando con esto, su autonomía fiscal y la posibilidad de recibir mayores ingresos por parte de la nación. Por ser entidades pobres no logran fortalecerse institucionalmente y por carecer de recursos suficientes no recibirán del Estado lo que necesitan para superar su condición. Con el agravante de que al no ser competitivos, no tienen la capacidad de retener a la población que por la misma razón siempre estará dispuesta a emigrar en busca de mejores alternativas de futuro.

El modelo descentralizador institucionalizado legislativamente, terminó por concentrar el poder en el Estado, convirtiendo al municipio en el ejecutor de las políticas centrales, de sus recursos e implementación de sus políticas, impidiendo con esto que pueda gobernarse de manera autónoma, formular sus propias políticas de gestión y desarrollo, de integrarse regional y espacialmente con sus pares, y de este modo, generar su propio modelo de ordenamiento territorial, y de esta manera gestionarse y rendir cuentas a sus habitantes (comunidad), y no a los entes de Control centrales; so pena de recibir las sanciones de desmejoramiento en su categoría.

La poca autonomía municipal ha terminado por impedir que se implementen nuevos modelos de gestión administrativa, que realmente satisfagan las necesidades y expectativas de la comunidad, que sean acordes con su visión de futuro, que la libere de ser un instrumento electoral de los poderes locales y regionales y le permita superar su histórica condición de estancamiento y pobreza.

CAPITULO 4. PROPUESTAS Y CONCLUSIONES

Luego de la promulgación de la Constitución de 1991, en desarrollo de sus mandatos respecto al Artículo 320, en lo que respecta a la categorización municipal, el Estado ha aprobado las Leyes 136 de 1994, 617 de 2000, 1551 de 2012, y el Decreto Ley 2106 de 2019, buscando establecer los criterios para su definición, y en consonancia, para determinar las funciones y los mecanismos de su “organización, administración y gobierno”, a partir y condicionado al tamaño de su población, recursos fiscales, importancia económica, y situación geográfica; variables mediante las cuales ha pretendido valorar y evaluar la gestión administrativa y fiscal municipal, siempre desde una perspectiva centralista. Lo anterior permite apreciar que, hasta el presente, en veintiséis años el Congreso ha legislado cuatro veces con éste propósito, buscando reformar los criterios de dicha categorización en procura de lograr hacerla cada vez más funcional fiscalmente.

Esto hace evidente, por otra parte, que los distintos gobiernos desde hasta el presente, no han tenido claridad respecto a cuál visión de municipio asumir, y proyectar, entre otras cosas porque siempre lo han visto más como un instrumento potenciador de recursos fiscales, y de legitimación política electoral, local, regional, y nacional, que como un espacio institucional de múltiples interacciones y relaciones sociales, económicas, culturales, etc., de las comunidades que los habitan. En consecuencia, el municipio colombiano no ha sido proyectado como un medio y un recurso de ocupación del territorio, que contribuiría necesariamente al ejercicio de la soberanía nacional, además de que garantizaría por extensión la presencia estatal, y con esto, su gobernabilidad, gobernanza y desarrollo. Así mismo, se puede apreciar que por parte del Estado, no ha existido la voluntad política de planificar de manera integral el desarrollo municipal, que pudiera contribuir a su fortalecimiento y consolidación espacial, territorial y regional, integrándolo a un proyecto de nación que bien pudiera trascender lo local para convertirlo en el medio de acción gubernamental orientado a garantizar el bienestar y la calidad de vida de la población, que a su vez, permita disminuir las brechas regionales, y junto con estas, los altos índices de pobreza, consecuencia

de las desigualdades e inequidades sociales y económicas que históricamente ha afrontado; y que según Planeación Nacional hace que la calidad de vida de gran parte de la ciudadanía sea crítica, dado que los índices de pobreza multidimensional afectan a más de la tercera parte de la población de los municipios de desarrollo robusto; a más de la mitad de los habitantes de los municipios de desarrollo intermedio, en tanto que en los de desarrollo incipiente menos de la cuarta parte no padecen las carencias propias de dicha pobreza multidimensional, sin posibilidades reales de darles soluciones a mediano plazo.

Lo anterior permite concluir que los municipios no son más que el reflejo de las realidades que afronta la población, sin tener mayores posibilidades de cambiar sus condiciones, puesto que los mismos han sido homogenizados con criterios fiscales, que desconocen las circunstancias en que fueron creados, la manera cómo han intentado desarrollarse, los factores socioeconómicos que los han afectado y la incidencia de los mismos en su consolidación territorial y regional.

Esto a su vez, pone en evidencia la incapacidad -y falta de independencia política y jurídica- del Departamento Nacional de Planeación, de diseñar modelos de tipologías de caracterización municipales que se ajusten a las realidades particulares de cada entidad, que posibiliten a su vez, su manejo y solución. Esto, en el entendido de que su función debería orientarse no a justificar las disponibilidades presupuestales, y su empleo, sino a garantizar su optimización en procura de resolver de manera planificada, eficaz, eficiente y efectiva su utilización con claros criterios de posibilitar la inversión pública acordes con las políticas públicas adecuadas, que garanticen su fortalecimiento.

Las circunstancias en las que se han proyectado los modelos de categorización municipal han sido consecuencia de la falta de una debida proyección fiscal a mediano y largo plazo, lo cual pone en evidencia la carencia de estrategias de desarrollo sostenibles para los municipios definidos como básicos, que les permitiría disponer de los medios y recursos que harían factible su fortalecimiento y desarrollo en el tiempo, con metas definidas y una visión de gestión y logro consensuado, con las comunidades que los habitan, contando para ello con una normatividad ajustada a sus necesidades y opciones de consolidación municipal.

Referencias Bibliográficas

- 2016, D.N. P. (2016). *Distribución de los Recursos del Sistema General de Participaciones. Bogotá*. Departamento Nacional de Planeación.
2106. (2019). *Ley 2106 2019*. Bogotá: Congreso.
- ANDI. (1987). *La ANDI ante el nuevo municipio colombiano*. En ANDI, *La ANDI ante el nuevo municipio colombiano* (pág. 183). Bogotá: Edinalco Limitada.
- Boisier, S. (2007). *Territorio, Estado y sociedad en Chile. La dialéctica de la descentralización: entre la geografía y la gobernabilidad*. Alcalá: Universidad de Alcalá. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.
- Botello, H. A. (2014). *Inequidad, violencia y pobreza en los municipios de Colombia*. Revista Perfil de Coyuntura Económica. (24), 334-48., 334-348.
- C. G. N. (2014). *Cálculo ICLD*. Bogotá: Contraloría General de la Nación.
- C. G. R. (2018). *Cálculo de ICLD*. Bogotá: Contraloría General de la Nación.
- C. G. R. (2018). *Cálculo de ICLD (Departamentos, Distritos y municipios)*. Bogotá: Contraloría General República.
- C.G. N. (2019). *Resolución 400 de 2019*. Bogotá: Contaduría General de La Nación.
- Carmona, F. J. (2005). *Cambios demográficos y epidemiológicos en Colombia durante el siglo XX* Jaime Carmona-Fonseca. *Revista Biomedica Org, Biomedica Article Download*, 466-468.
- Carmona, R. (2006). Carmona, R. (2006). *Los pactos territoriales en Italia. Un análisis de la experiencia reciente y sus implicancias en términos de governance*. Revista eure. XXXII (96). *Revista eure. XXXII (96)*, 12-36.
- Carmona, S. y. (2015).
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos>. Recuperado el Agosto de 2019, de
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos>.
- Constitución Política 1991. (s.f.). *Constitución Política 1991*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública – ESAP.
- DANE. (1973). *Censo Población*. Bogotá: DANE.
- DANE. (s.f.). *Desempeño 2015*. Bogotá: DANE.
- DANE (2016). *Indicador de importancia económica municipal - DANE*. Bogotá: DANE.
- DANE, Censo 2018. (s.f.). *Población Censo Nacional 2018*. Bogotá: DANE.
- DANE, D. A. (1998). *Estudios censales. Bogotá: DANE; 1998*. Bogotá: DANE.
- DNP. (2012). *Instrumentos para la gestión pública territorial*. Bogotá: DNP.
- DNP. (2014). *Tipologías Departamentales y Municipales*. Departamento Nacional de Planeación, 32.
- DNP. (2014). *Tipologías Departamentales y Municipales*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- DNP. (2016). *Distribución de los Recursos del Sistema General de Participaciones*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. DNP.
- DNP. (2012). *Instrumentos gestión territorial*. Bogotá: DNP.
- FAO. (2015). *Desarrollo de Territorios Inteligentes*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Fernández, J. A. (2005). *Una nueva concepción del municipio colombiano*. .

- Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Derecho. Tesis de Grado.
- General, C. y. (2018). *Cuentas y Estadísticas Fiscales*. Bogotá: Contraloría General de la República.
- Gutiérrez Gómez, H. D. (2017). *Categorización de los Municipios en Colombia: Importancia de las Finanzas Territoriales y Nivel de Vida*. Universidad Católica de Colombia.
- Haesbaert, R. (2012). *Del mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad*. Conferencia presentada en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Hernández Sabogal, M. (2015). *Una Nación Desplazada. Informe Nacional del Desplazamiento Forzado en Colombia*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria histórica.
- Hernández, A. (2015). *Objetivos Inéditos de la Categorización Municipal*. Documentos de Trabajo Departamento Derecho Constitucional.
- Legislativo No. 1, A. (1986). *Acto Legislativo No. 1*. Bogotá.
- Legislativo, A. (1968). *Acto Legislativo*. Bogotá: Congreso de la República.
- Ley 136 de 1994. (s.f.). *1994, Ley 136 de*. Bogotá: Congreso de la República.
- Ley 617 de 2000. (s.f.). *Ley 2000, 617 de*. Bogotá: Congreso de la República.
- Ley, 1. (1994). *Ley 136 de 1994*. Bogotá: Congreso Nacional.
- Massiris, A. (2012). *Gestión territorial y desarrollo: hacia una política de desarrollo territorial sostenible en América Latina*. Tunja: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- Mendoza, N. C. (2015). *Gestión Estratégica de los municipios de sexta categoría en Colombia, el caso de Agua de Dios – Cundinamarca*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada. Facultad de Ciencias Económicas.
- Minsalud. (2015). *Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2015*. Bogotá: CTP All solutions S.A.S.
- Páez, K. (2011). *Población, territorio y desarrollo sostenible. Notas de la reunión de expertos*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rincón, R. A. (2018). *Biodiversidad, servicios ecosistémicos y el reto de la inclusión*. Bogotá: Dialnet Biodiversidad.
- Schneider, S. y. (2006). *Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales*. Buenos Aires: Editorial Ciccus.
- VILLETA. (2018). *Plan de Desarrollo Municipal del municipio de Villeta*. Villeta: Alcaldía Municipal.
- http://www.contaduria.gov.co/documents/20127/36432/Res_400_2019.pdf/577eecd-e25d-7f4e-fa20-918a4a4ee731?t=1578060247701 Consultado Mayo 13 de 2020.

Anexo 1. Variables Presentes en las Dimensiones Territoriales

Componente temático	Tipología municipal
Urbano Regional	Población Municipal
	Porcentaje de Población rural
	Promedio de Crecimiento poblacional
	Densidad Poblacional
	Pertenencia a Sistemas de ciudades
<i>Condiciones de Vida</i>	Índice de Pobreza Multidimensional - IPM Municipal ¹
Económico	Valor Agregado Municipal
	Ingresos Municipales
	Penetración Internet
	Disparidades Económicas
Ambiental	Área de Bosques municipal
	Inversión per cápita del Sector Ambiental
Institucional	Desempeño Fiscal Municipal
	Requisitos Legales Municipales
Seguridad	Homicidios por 100 mil habitantes
	Secuestros por 100 mil habitantes
	Hurto por 100 mil habitantes
	Área de cultivo de coca
Total	18

Fuente: Aguilar et al., 2015, p. 46.

Anexo 2. Formula Cálculo de los ICLD

Con base en estos criterios, el cálculo de los ICLD identifica los recaudos netos (RN), para lo cual se aplica la siguiente fórmula:

“RN = Recaudos - devoluciones - reversión de recaudos + recaudos vigencias anteriores - reversión recaudos vigencias anteriores” (Contaduría General de La Nación, 2018)

A los anteriores resultados, se le agrega el cálculo de los compromisos netos (CN) que son los gastos de funcionamiento de cada entidad en un período específico. El cálculo se realiza mediante la siguiente fórmula:

“CN = Compromisos sin anticipos + compromisos con anticipos - reversión de gastos comprometidos”

Finalmente, está el rublo de gastos que son los compromisos netos del

Indicador ICLD= (Gastos de funcionamiento/ICLD netos) *100
--

concepto de gasto de funcionamiento de la vigencia actual. Así, para calcular lo establecido en la Ley 617 de 2000, como en la Ley 1551 de 2012, la fórmula de cálculo queda de la siguiente manera:

Para identificar la categoría municipal a la que pertenece el municipio, conforme a los ingresos corrientes de libre destinación, quedan expresados en salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), tal como se presenta en la Tabla Categorización Municipal Según Ingresos Corrientes de Libre Destinación ICLD.

Anexos de los Municipios de la provincia de Gualivá, periodo 2018

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	217525875 – VILLETA
Vigencia	2014
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.34	Circulación y Tránsito por Transporte Público	10.470
1.1.01.01.40	Predial Unificado	2.273.668
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	1.392.112
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	123.845
1.1.01.02.47	Publicidad Exterior Visual	9.392
1.1.01.02.49	Delineación y Urbanismo	287.051
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	913.114
1.1.02.01.01.09	Plaza de Mercado	92.505
1.1.02.01.01.39	Arrendamientos	42.132
1.1.02.01.01.98	Otras Tasas	45
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	298.623
1.1.02.01.03.98	Otras Multas y Sanciones	475
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	696.856
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	37.325
1.1.02.98.98	Otros Ingresos No Tributarios no especificados	156
	TOTAL ICLD	6.177.769
	TOTAL ICLD NETO*	6.177.769

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	Gastos de Personal	1.653.149
2.1.02	Gastos Generales	730.452
2.1.03	Transferencias Corrientes	452.125
	Total Gastos Funcionamiento Neto	2.835.726

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	45,9%
Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	34,1%

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
 CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
 DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES
 CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	217525875 – VILLETA
Vigencia	2015
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.34	Circulación y Tránsito por Transporte Público	3.471
1.1.01.01.40	Predial Unificado	3.258.268
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	1.518.971
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	131.715
1.1.01.02.49	Delineación y Urbanismo	164.362
1.1.01.02.51.01	Espectáculos Públicos Libre Destinación	40
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	951.484
1.1.02.01.01.09	Plaza de Mercado	78.142
1.1.02.01.01.39	Arrendamientos	34.528
1.1.02.01.01.98	Otras Tasas	60
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	352.319
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	271.885
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	39.504
1.1.02.98.98	Otros Ingresos No Tributarios no especificados	91
	TOTAL ICLD	6.804.840
	TOTAL ICLD NETO*	6.804.840

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	Gastos de Personal	1.868.588
2.1.02	Gastos Generales	745.460
2.1.03	Transferencias Corrientes	422.796
	Total Gastos Funcionamiento Neto	3.036.844

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	44,63%
Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	35,37%

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	217525875 – VILLETA
Vigencia	2016
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.34	Circulación y Tránsito por Transporte Público	16.140
1.1.01.01.40	Predial Unificado	3.599.982
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	1.459.197
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	75.612
1.1.01.02.47	Publicidad Exterior Visual	138
1.1.01.02.49	Delineación y Urbanismo	610.179
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	1.000.300
1.1.02.01.01.09	Plaza de Mercado	92.294
1.1.02.01.01.39	Arrendamientos	20.894
1.1.02.01.01.98	Otras Tasas	10.886
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	327.412
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	753.620
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	3.869
	TOTAL ICLD	7.970.523
	TOTAL ICLD NETO*	7.970.523

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	gastos de personal	2.605.901
2.1.02	gastos generales	973.753
2.1.03	transferencias corrientes	377.335
	Total Gastos Funcionamiento Neto	3.956.989

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	49,65%
Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	30,35%

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	217525875 – VILLETA
Vigencia	2017
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.34	Circulación y Tránsito por Transporte Público	10.582
1.1.01.01.40	Predial Unificado	4.421.483
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	1.528.299
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	144.720
1.1.01.02.47	Publicidad Exterior Visual	2.284
1.1.01.02.49	Delineación y Urbanismo	799.389
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	966.055
1.1.01.02.69	Registro de Marcas y Herretes	542
1.1.02.01.01.09	Plaza de Mercado	117.840
1.1.02.01.01.39	Arrendamientos	39.644
1.1.02.01.01.41	Alquiler de Maquinaria y Equipo	8.905
1.1.02.01.01.98	Otras Tasas	6.531
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	379.993
1.1.02.01.03.98	Otras Multas y Sanciones	1.235
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	781.384
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	43.518
1.1.02.98.98	Otros Ingresos No Tributarios no especificados	62
	TOTAL ICLD	9.252.466
	TOTAL ICLD NETO*	9.252.466

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	gastos de personal	3.264.206
2.1.02	gastos generales	1.311.442
2.1.03	transferencias corrientes	313.048
	Total Gastos Funcionamiento Neto	4.888.696

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	52,84%
Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	27,16%

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
 CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
 DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	217525875 – VILLETA
Vigencia	2018
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.34	Circulación y Tránsito por Transporte Público	13.104
1.1.01.01.40	Predial Unificado	4.640.893
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	1.641.500
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	189.044
1.1.01.02.47	Publicidad Exterior Visual	1.633
1.1.01.02.49	Delineación y Urbanismo	707.875
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	958.660
1.1.02.01.01.09	Plaza de Mercado	122.097
1.1.02.01.01.39	Arrendamientos	30.679
1.1.02.01.01.41	Alquiler de Maquinaria y Equipo	5.397
1.1.02.01.01.98	Otras Tasas	24.670
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	384.431
1.1.02.01.03.98	Otras Multas y Sanciones	6.165
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	750.766
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	54.302
	TOTAL ICLD	9.531.216
	TOTAL ICLD NETO*	9.531.216

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	gastos de personal	3.334.080
2.1.02	gastos generales	1.311.376
2.1.03	transferencias corrientes	726.098
	Total Gastos Funcionamiento Neto	5.371.554

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	56,36%
Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	23,64%

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES**

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	211925019 – ALBÁN
Vigencia	2018
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.40	Predial Unificado	486.544
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	341.389
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	37.604
1.1.01.02.47	Publicidad Exterior Visual	10.476
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	288.363
1.1.02.01.01.05	Acueducto y Alcantarillado	17.222
1.1.02.01.01.06	Alcantarillado	21.056
1.1.02.01.01.07	Aseo	76.437
1.1.02.01.01.15	Licencias para Transporte de Ganado	133
1.1.02.01.01.17	Licencias y Patentes de Funcionamiento	43.370
1.1.02.01.01.19	Expedición de Certificados y Paz y Salvos	10.806
1.1.02.01.01.39	Arrendamientos	1.088
1.1.02.01.01.98	Otras Tasas	83
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	64.267
1.1.02.01.03.98	Otras Multas y Sanciones	1.751
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	746.362
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	11.906
	TOTAL ICLD	2.158.857
	TOTAL ICLD NETO*	2.158.857

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	gastos de personal	711.687
2.1.02	gastos generales	318.481
2.1.03	transferencias corrientes	130.892
	Total Gastos Funcionamiento Neto	1.161.060

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	53,78%
Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	26,22%

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	210225402 - LA VEGA
Vigencia	2018
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.40	Predial Unificado	3.912.274
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	943.932
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	94.374
1.1.01.02.49	Delineación y Urbanismo	686.050
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	1.108.982
1.1.01.02.98	Otros Impuestos Indirectos	1.156
1.1.02.01.01.09	Plaza de Mercado	7.818
1.1.02.01.01.15	Licencias para Transporte de Ganado	133
1.1.02.01.01.19	Expedición de Certificados y Paz y Salvos	27.012
1.1.02.01.01.39	Arrendamientos	8.952
1.1.02.01.01.41	Alquiler de Maquinaria y Equipo	1.578
1.1.02.01.03.09	Multas de Gobierno	24.772
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	429.459
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	1.070.598
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	16.638
1.1.02.98.98	Otros Ingresos No Tributarios no especificados	14.181
	TOTAL ICLD	8.347.909
	TOTAL ICLD NETO*	8.347.909

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	gastos de personal	2.698.900
2.1.02	gastos generales	759.500
2.1.03	transferencias corrientes	174.441
	Total Gastos Funcionamiento Neto	3.632.841

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	43,52%
Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	36,48%

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	211825718 – SASAIMA
Vigencia	2018
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.34	Circulación y Tránsito por Transporte Público	11.512
1.1.01.01.40	Predial Unificado	1.170.528
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	442.558
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	39.684
1.1.01.02.49	Delineación y Urbanismo	336.072
1.1.01.02.69	Registro de Marcas y Herretes	66
1.1.02.01.01.05	Acueducto y Alcantarillado	226.719
1.1.02.01.01.06	Alcantarillado	29.790
1.1.02.01.01.07	Aseo	126.505
1.1.02.01.01.09	Plaza de Mercado	5.262
1.1.02.01.01.19	Expedición de Certificados y Paz y Salvos	26.584
1.1.02.01.01.35	Tasa por Ocupación de Vías	900
1.1.02.01.01.37.98	Otras ventas de Bienes y Servicios	4.016
1.1.02.01.01.39	Arrendamientos	25.604
1.1.02.01.01.41	Alquiler de Maquinaria y Equipo	710
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	170.052
1.1.02.01.03.98	Otras Multas y Sanciones	10.960
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	879.668
	TOTAL ICLD	3.507.190
	TOTAL ICLD NETO*	3.507.190

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	gastos de personal	1.286.384
2.1.02	gastos generales	416.322
2.1.03	transferencias corrientes	19.854
2.2.01	gastos de comercialización	105.288
	Total Gastos Funcionamiento Neto	1.827.848

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	52,12%
Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	27,88%

NTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
 CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
 DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	215825658 - SAN FRANCISCO
Vigencia	2018
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.40	Predial Unificado	974.225
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	321.926
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	22.731
1.1.01.02.49	Delineación y Urbanismo	54.516
1.1.01.02.53	Impuesto de Ocupación de Vías	5.730
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	733.784
1.1.02.01.01.09	Plaza de Mercado	1.096
1.1.02.01.01.13	Matadero Público	61.754
1.1.02.01.01.19	Expedición de Certificados y Paz y Salvos	15.587
1.1.02.01.01.39	Arrendamientos	29.854
1.1.02.01.01.41	Alquiler de Maquinaria y Equipo	4.198
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	91.053
1.1.02.01.03.98	Otras Multas y Sanciones	20.595
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	843.015
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	16.183
1.1.02.02.03.09.09	Degüello de Ganado Mayor	25.697
	TOTAL ICLD	3.221.944
	TOTAL ICLD NETO*	3.221.944

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	gastos de personal	1.090.560
2.1.02	gastos generales	395.072
2.1.03	transferencias corrientes	398.790
	Total Gastos Funcionamiento Neto	1.884.422

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	58,49%
Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	21,51%

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
 CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
 DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	219125491 – NOCAIMA
Vigencia	2018
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.40	Predial Unificado	360.584
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	114.301
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	11.016
1.1.01.02.47	Publicidad Exterior Visual	2.869
1.1.01.02.49	Delineación y Urbanismo	115.070
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	129.290
1.1.02.01.01.39	Arrendamientos	28.581
1.1.02.01.01.41	Alquiler de Maquinaria y Equipo	129.572
1.1.02.01.01.98	Otras Tasas	3.454
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	81.969
1.1.02.01.03.98	Otras Multas y Sanciones	7.307
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	979.177
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	5.641
1.1.02.98.98	Otros Ingresos No Tributarios no especificados	43.130
	TOTAL ICLD	2.011.961
	TOTAL ICLD NETO*	2.011.961

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	gastos de personal	842.512
2.1.02	gastos generales	327.435
2.1.03	transferencias corrientes	4.057
	Total Gastos Funcionamiento Neto	1.174.004

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	58,35%
Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	21,65%

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	219825398 - LA PEÑA
Vigencia	2018
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.40	Predial Unificado	128.538
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	117.503
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	2.733
1.1.01.02.49	Delineación y Urbanismo	3.099
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	44.114
1.1.01.02.98	Otros Impuestos Indirectos	2.070
1.1.02.01.01.05	Acueducto y Alcantarillado	82.898
1.1.02.01.01.06	Alcantarillado	14.446
1.1.02.01.01.07	Aseo	71.997
1.1.02.01.01.09	Plaza de Mercado	1.472
1.1.02.01.01.17	Licencias y Patentes de Funcionamiento	3.519
1.1.02.01.01.41	Alquiler de Maquinaria y Equipo	2.989
1.1.02.01.01.98	Otras Tasas	8.279
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	37.310
1.1.02.01.03.98	Otras Multas y Sanciones	2.806
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	1.591.393
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	71
	TOTAL ICLD	2.115.237
	TOTAL ICLD NETO*	2.115.237

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	gastos de personal	720.581
2.1.02	gastos generales	311.226
2.1.03	transferencias corrientes	10.937
	Total Gastos Funcionamiento Neto	1.042.744

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	49,3%
Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	30,7%

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	217725777 – SUPATÁ
Vigencia	2018
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.40	Predial Unificado	277.235
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	129.177
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	16.875
1.1.01.02.49	Delineación y Urbanismo	8.534
1.1.01.02.57	Degüello de Ganado Menor	257
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	65.466
1.1.01.02.98	Otros Impuestos Indirectos	111
1.1.02.01.01.05	Acueducto y Alcantarillado	49.066
1.1.02.01.01.06	Alcantarillado	12.854
1.1.02.01.01.07	Aseo	23.733
1.1.02.01.01.13	Matadero Público	9.407
1.1.02.01.01.19	Expedición de Certificados y Paz y Salvos	13.374
1.1.02.01.01.33	Almotacen	1.654
1.1.02.01.01.37.98	Otras ventas de Bienes y Servicios	47
1.1.02.01.01.98	Otras Tasas	1.424
1.1.02.01.03.11	Multas por Ocupación de Vías	417
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	19.303
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	984.617
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	4.875
1.1.02.02.03.09.09	Degüello de Ganado Mayor	9.367
	TOTAL ICLD	1.627.793
	TOTAL ICLD NETO*	1.627.793

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	gastos de personal	501.110
2.1.02	gastos generales	344.651
	Total Gastos Funcionamiento Neto	845.761

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	51,96%
---------------------------------------	---------------

Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	28,04%
---	--------

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	215125851 – ÚTICA
Vigencia	2018
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.40	Predial Unificado	318.033
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	138.611
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	11.860
1.1.01.02.49	Delineación y Urbanismo	6.238
1.1.01.02.57	Degüello de Ganado Menor	88.010
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	88.512
1.1.02.01.01.07	Aseo	131.761
1.1.02.01.01.09	Plaza de Mercado	3.828
1.1.02.01.01.39	Arrendamientos	34.759
1.1.02.01.01.41	Alquiler de Maquinaria y Equipo	16.342
1.1.02.01.01.98	Otras Tasas	936
1.1.02.01.03.09	Multas de Gobierno	4.353
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	90.047
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	1.050.208
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	3.180
	TOTAL ICLD	1.986.678
	TOTAL ICLD NETO*	1.986.678

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	gastos de personal	779.492
2.1.02	gastos generales	253.935
2.1.03	transferencias corrientes	58.116
	Total Gastos Funcionamiento Neto	1.091.543

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	54,94%
--------------------------------	--------

Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	25,06%
---	--------

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	219225592 - QUEBRADANEGRA
Vigencia	2018
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.40	Predial Unificado	356.395
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	71.258
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	4.651
1.1.01.02.49	Delineación y Urbanismo	225.929
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	83.979
1.1.01.02.69	Registro de Marcas y Herretes	21
1.1.02.01.01.05	Acueducto y Alcantarillado	124.183
1.1.02.01.01.06	Alcantarillado	18.297
1.1.02.01.01.07	Aseo	100.655
1.1.02.01.01.19	Expedición de Certificados y Paz y Salvos	4.501
1.1.02.01.01.39	Arrendamientos	17.213
1.1.02.01.01.41	Alquiler de Maquinaria y Equipo	3.264
1.1.02.01.01.98	Otras Tasas	90
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	48.954
1.1.02.01.03.98	Otras Multas y Sanciones	6.382
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	1.224.345
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	1.832
	TOTAL ICLD	2.291.949
	TOTAL ICLD NETO*	2.291.949

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	gastos de personal	801.476
2.1.02	gastos generales	378.810
	Total Gastos Funcionamiento Neto	1.180.286

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	51,5%
Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	28,5%

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	218925489 – NIMAIMA
Vigencia	2018
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.40	Predial Unificado	188.260
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	75.832
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	4.614
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	62.309
1.1.02.01.01.05	Acueducto y Alcantarillado	70.913
1.1.02.01.01.06	Alcantarillado	12.058
1.1.02.01.01.07	Aseo	25.480
1.1.02.01.01.19	Expedición de Certificados y Paz y Salvos	3.056
1.1.02.01.01.35	Tasa por Ocupación de Vías	493
1.1.02.01.01.39	Arrendamientos	3.370
1.1.02.01.01.41	Alquiler de Maquinaria y Equipo	2.147
1.1.02.01.01.98	Otras Tasas	107.506
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	19.905
1.1.02.01.03.98	Otras Multas y Sanciones	570
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	904.845
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	3.580
	TOTAL ICLD	1.484.938
	TOTAL ICLD NETO*	1.484.938

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	gastos de personal	626.643
2.1.02	gastos generales	242.504
2.1.03	transferencias corrientes	5.092
	Total Gastos Funcionamiento Neto	874.239

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	58,87%
Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	21,13%

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA PARA ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
DIRECCIÓN DE CUENTAS Y ESTADÍSTICAS FISCALES

CONSULTA DATOS CERTIFICACIÓN LEY 617/00

Departamento	CUNDINAMARCA
Nombre Municipio o Departamento	216225862 – VERGARA
Vigencia	2018
Categoría	Sexta
Límite del Gasto	80%
Descripción sobre la Certificación	Procede la Certificación de la Entidad.

Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
1.1.01.01.40	Predial Unificado	202.279
1.1.01.02.39	Industria y Comercio	109.676
1.1.01.02.45	Avisos y Tableros	12.759
1.1.01.02.49	Delineación y Urbanismo	17.806
1.1.01.02.61.01	Sobretasa Consumo Gasolina Motor Libre Destinación	82.207
1.1.01.02.98	Otros Impuestos Indirectos	2.413
1.1.02.01.01.05	Acueducto y Alcantarillado	83.910
1.1.02.01.01.06	Alcantarillado	26.680
1.1.02.01.01.07	Aseo	58.903
1.1.02.01.01.19	Expedición de Certificados y Paz y Salvos	1.371
1.1.02.01.01.39	Arrendamientos	4.542
1.1.02.01.01.41	Alquiler de Maquinaria y Equipo	1.216
1.1.02.01.01.98	Otras Tasas	6.373
1.1.02.01.03.15	Intereses moratorios	67.068
1.1.02.01.03.98	Otras Multas y Sanciones	3.704
1.1.02.02.01.01.01.01	Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación	1.436.776
1.1.02.02.01.03.01.01	De Vehículos Automotores	3.590
	TOTAL ICLD	2.121.273
	TOTAL ICLD NETO*	2.121.273

Gastos de Funcionamiento Neto (GF)

Concepto	Descripción	Ejecución (Miles de Pesos)
2.1.01	gastos de personal	690.555
2.1.02	gastos generales	299.853
2.1.03	transferencias corrientes	33.602
	Total Gastos Funcionamiento Neto	1.024.010

Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	48,27%
Límite del Gasto (-) Indicador Ley 617/00 (GF/ICLD)	31,73%