

La incidencia de la ley 617 en las finanzas de los municipios de Antioquia: vigencias de 2017 a 2021

DOI: 10.58373/OBSCGA.009

Autor: Alejandro Palacio Sánchez¹,
Contralor Auxiliar

Colaboradora: Estefanía Tapias Agudelo²,
Practicante

Revisó: Natalia Trujillo González³
Contralora Auxiliar de Proyectos Especiales

**Contraloría General de Antioquia,
Contraloría Auxiliar de Proyectos Especiales,**
Autor Institucional

Línea de Investigación:
Gestión Pública y Control Fiscal

1. RESUMEN

La ley 617 del año 2000 obliga a los municipios al cumplimiento de los límites de gastos de funcionamiento con los ingresos corrientes de libre destinación, estos se incrementan año a año con el propósito de confrontar los gastos y el riesgo de incumplir.

El objeto de este artículo busca determinar si la ley 617 contribuyó al mejoramiento de los ingresos y a la austeridad de los gastos de funcionamiento en los municipios de Antioquia en las vigencias 2017 a 2021, de acuerdo con el reporte de ingresos y egresos y a la evaluación realizada por la Contraloría General de Antioquia y el Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Antioquia. De igual manera, se analizó a la ley 617 considerando el aumento de los ingresos de los municipios, debido a que la mayoría ha incrementado los recursos del “Sistema General de Participaciones” (SGP) por eficiencia fiscal y eficiencia administrativa.

La investigación se ejecutó con información de la Gobernación de Antioquia y se enfocó en temas de ingresos corrientes de libre destinación. Los gastos de funcionamiento se deflactaron a la vigencia 2017; se analizaron los incrementos y depreciaciones de los ingresos y gastos de

¹ Especialista en Métodos Administrativos y de Producción, Administrador de Empresas, apalacio@cga.gov.co

² Estudiante de Planeación y Desarrollo Social, estefaniatapias.302@gmail.com

³ Magister en Administración de Empresas, Especialista en Gerencia, Economista, natalia.trujillo@gmail.com

funcionamiento; y se identificó cuáles incumplieron la ley 617 con el fin de determinar si han implementado estrategias.

A partir de los resultados obtenidos, se logró evidenciar que la ley 617 efectivamente alcanzó su cometido en garantizar que los municipios incrementaron sus ingresos corrientes de libre destinación.

Palabras claves: ingresos, gastos, ley 617 de 2000, deflación, PIB, finanzas municipales.

2. ABSTRACT

The Law 617 of 2000 requires municipalities to comply with limits on operating expenses with current income from unrestricted funds, which increase year by year to confront expenses and the risk of non-compliance.

This article aims to determine if law 617 contributed to the improvement of income and the austerity of operating expenses in municipalities in Antioquia during the 2017 to 2021 fiscal years, according to the income and expenditure report and the evaluation conducted by the “Contraloría General de Antioquia” and the “Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Antioquia”. Similarly, Law 617 was analyzed considering the increase in municipalities' income, since the majority has increased resources from the "Sistema General de Participaciones" (SGP) due to fiscal efficiency and administrative efficiency.

The research was carried out with information from the “Gobernación de Antioquia” and focused on issues of current income from unrestricted funds. Operating expenses were deflated to the 2017 fiscal year; increases and decreases in income and operating expenses were analyzed; and it was identified which municipalities did not comply with Law 617 to determine if they have implemented strategies. Based on the results obtained, it was possible to demonstrate that Law 617 effectively achieved its goal of ensuring that municipalities increased their current income from unrestricted funds.

Keywords: income, expenses, law 617 of 2000, deflation, gross domestic product, municipal finances.

3. INTRODUCCIÓN

Cada año, en los informes de “Viabilidad Fiscal y Financiera de los Municipios de Antioquia” –expedido por el Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Antioquia (DAP)– se reportan los municipios que están incumpliendo la ley 617 de 2000. Este incumplimiento ocurre por la falta de gestión de sus ingresos y la poca austeridad en sus gastos de funcionamiento.

Este artículo se realizó con la intención de investigar si, efectivamente, la ley 167 de 2000 ha contribuido al progreso de los ingresos y a la rigurosidad en el gasto de funcionamiento de los municipios de Antioquia, durante el horizonte temporal 2017-2021.

Para ello, se identificó cuáles han sido esos “Ingresos Corrientes de Libre Destinación” (ICLD) y cuáles los gastos de funcionamiento de 120 municipios del departamento de Antioquia que son sujetos de control de la CGA según su categoría. Esto en pro de identificar cuáles municipios cumplieron con los límites de gasto y cómo fue su ejecución de ingresos en los últimos cinco años.

Por ende, se buscó la evaluación de ley 617 de 2000, realizada por el DAP, en el cual se ilustraron los municipios que han incumplido la Ley. Luego, se analizaron los ICLD observando el número de habitantes de los municipios y la evolución de estos desde 2017 hasta el 2021.

También, se examinaron los gastos de funcionamiento en relación con el incremento o disminución de la vigencia 2017 a la 2021, enfocándose en los valores del año 2017, esto con el fin de concluir si la ley 617 ha contribuido a mejorar los ICLD de los 120 municipios de Antioquia sujetos de control de la CGA. Así, el objetivo de esta investigación es indagar si, durante las vigencias mencionadas, la ley 617 contribuyó al aumento de los ingresos y a la austeridad en el gasto de funcionamiento de los municipios de Antioquia.

4. METODOLOGÍA

Con base en la información expedida por el DAP, en conjunto con la Contraloría General de Antioquia, se determinó si los municipios dieron o no cumplimiento de la ley 617 y cómo mejoraron la gestión de sus finanzas en lo referente a sus ICLD y sus gastos de funcionamiento.

Se analizaron los municipios con mejores ingresos y también el progreso de los gastos de funcionamiento. Además, se compararon los resultados con el indicador de desempeño fiscal de la vigencia 2021 del DNP; el cual tiene variables que manifiestan si los ingresos incrementaron o no, como es la dependencia de las transferencias o la capacidad de ejecución de ingresos de la Ley 617. Para ello, se deflactaron los ingresos y gastos, estableciendo como año base el 2017, mediante la siguiente fórmula que considera el Índice de Precios al Consumidor (IPC):

$$\text{Coeficiente Deflactor} = \frac{IPC_{\text{año}}}{IPC_{\text{año base}}}$$

Además, se calculó el incremento o disminución de los ICLD y gastos de funcionamiento, durante los cinco años, por medio de la siguiente fórmula:

$$\% \Delta(ICDL) = \frac{(\text{valor}_{\text{año final}} - \text{valor}_{\text{año inicial}})}{\text{valor}_{\text{año inicial}}} \times 100$$

Para el estudio de los ICLD, se escaló a su versión per cápita con el fin de tener datos comparables (con menor sesgo), usando la siguiente fórmula:

$$\text{Ingresos por habitante} = \frac{\text{ICLD}}{\text{habitantes}}$$

5. RESULTADOS

5.1. Marco contextual

Desde el año 1986 por medio del decreto 1222 ("Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental") se determinan los departamentos como entidades territoriales y sus funciones. En dicho decreto se instituye la organización y el funcionamiento de la administración territorial. En consecuencia, con la ley 136 de 1994 se dictan normas para restablecer la organización y el funcionamiento de los municipios y sus respectivas funciones administrativas, la categorización de los distritos y municipios para fortalecer su autonomía.

Después, en el año 2000 el Congreso de la República expidió la ley 617:

"Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional". (Ley 617 de 2000)

Dicha ley busca implementar medidas de control fiscal para lograr que las entidades territoriales restringieran sus gastos de funcionamiento y aumentaran sus ingresos corrientes de libres destinaciones (Molina, 2015). Con esta ley se modificó la categoría de los municipios y se reguló el saneamiento fiscal de estos; la creación municipal y departamental; las normas para la transparencia de la gestión departamental, municipal y distrital, entre otras funciones públicas.

La categorización presupuestal de los departamentos es de acuerdo con su número de población e ICLD. En la siguiente tabla se describe detalladamente:

Tabla 1. Categoría presupuestal de los departamentos

Categoría	Población (número de habitantes)	Ingresos Corrientes de Libre Destinación (SMMLV)
Especial	Superior a 2.000.000	Más de 600.000
Primera	Entre 700.001 y 2.000.000	Igual o más de 170.001 y hasta 600.000
Segunda	Entre 390.001 y 700.000	Igual o más de 122.001 y hasta 170.000
Tercera	Entre 100.001 y 390.000	Igual o más de 60.001 y hasta 122.000
Cuarta	Igual o inferior a 100.000	Igual o inferior a 60.000

Fuente: Elaboración propia con base en la lectura de la ley 167 de 2000

Los gobernadores categorizarán a su departamento mediante decreto expedido antes del 31 de octubre (Ley 617 de 2000, art. 1, par. 4). Asimismo, la mencionada ley instituye la clasificación presupuestal para los distritos y municipios de la siguiente manera:

Tabla 2. Categorización presupuestal de los distritos y municipios.

Categoría	Población (habitantes)	Ingresos corrientes de libre destinación (SMMLV)
Especial	Superior a 500.001	Más de 400.000
Primera	Entre 100.001 y 500.000	Superiores a 100.000 y hasta 400.000
Segunda	Entre 50.001 y 100.000	Superiores a 50.000 y hasta 100.000
Tercera	Entre 30.001 y 50.000	Superiores a 30.000 y hasta 50.000
Cuarta	Entre 20.001 y 30.000	Superiores a 25.000 y hasta 30.000
Quinta	Entre 10.001 y 20.000	Superiores a 15.000 y 25.000
Sexta	Inferior a 10.000	No superiores a 15.000

Fuente: Elaboración propia con base en la lectura de la ley 617 de 2000

Los alcaldes categorizarán a su municipio mediante decreto expedido antes del 31 de octubre (ley 617 de 2000, art. 2, par. 5).

“Para determinar la categoría tanto de los departamentos como para los distritos y municipios, el decreto tendrá como base las certificaciones que expida el Contralor General de la República sobre los ingresos corrientes de libre destinación recaudados efectivamente en la vigencia anterior y sobre la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia inmediatamente anterior, y la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, sobre población para el año anterior”. (Ley 617 de 2000, art. 2, par. 5).

La ley determina las fuentes de financiación en gastos de funcionamiento de las entidades territoriales, estas “deben financiarse con sus ICLD, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas” (ley 617 de 2000, art. 3). Asimismo, define el término de ICLD, el cual hace alusión a:

“Los ingresos corrientes excluidas las rentas de destinación específica, entendiendo por estas 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” (ley 617 de 2000, art. 3, par. 1).

Por otro lado, la ley admite que el control fiscal establece un valor máximo para los gastos de funcionamiento de los distritos y municipios, los cuales no pueden exceder este valor. La siguiente tabla describe los porcentajes de los límites por categoría:

Tabla 3. Límite porcentual del gasto de funcionamiento de los Distritos y Municipios.

Categoría	Límite
Especial	50%
Primera	65%
Segunda y tercera	70%
Cuarta, quinta y sexta	80%

Fuente: Ley 617 de 2000

Los gastos de funcionamiento en un municipio según el DNP:

“Son los dirigidos a atender las necesidades de las entidades para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución y la ley y los gastos de inversión son Erogaciones que permiten incrementar la capacidad de producción y la productividad en el campo de la infraestructura física, económica y social” (Departamento Nacional de Planeación, s.f., párr. 3).

La ley 617 ha sido estudiada, ampliamente, en documentos de investigación. Uno de ellos es el de la revista del Banco de la República en su artículo “Dinámica de las reglas fiscales subnacionales y la nacional” (Ayala-García, Granger-Castaño, & Melo-Becerra, 2022), en el cual habla de que otra medida de disciplina fiscal subnacional es la establecida en Ley 617 de 2000, que busca la racionalización del gasto público, para lo cual define el siguiente indicador:

$$IR = \frac{\text{Gasto Corriente}}{ICLD}$$

Donde ICLD corresponde a los ingresos corrientes de libre destinación. De acuerdo con la norma, se esperaba que, en el largo plazo, el indicador no superará el 50% para los municipios de categoría especial y el 80% para lo de categoría 6”. (p. 34)

También afirman los autores, que a partir del año 2000 se redujeron los gastos de funcionamiento, especialmente para el caso de los municipios. Sin embargo, al calcular el indicador por tipo de ciudad este muestra una gran heterogeneidad y es mayor en las ciudades menos desarrolladas, lo que puede deberse a una fuerte dependencia de los pagos de transferencias del gobierno en el gasto fiscal.

Otra investigación académica es el “Informe de la Ejecución Presupuestal Frente a la ley 617 de 2000 a 28 Municipios del Departamento de Antioquia” de Unisabaneta, en la cual el autor, en una de sus conclusiones, argumenta:

“La aplicación de la ley 617 de 2000 no debe sólo perseguir la reducción de gastos de funcionamiento; por el contrario, su aplicación debe permitir que la entidad territorial encuentre la mejor manera de lograr recursos para inversión y alcanzar sostenibilidad en el largo plazo” (Castaño, 2015, p. 22)

Es importante revisar si los municipios han tenido una evolución positiva de sus ICLD y si

los gastos de funcionamiento han cumplido con los límites de Ley, o han generado recursos propios para la inversión.

5.2. Certificación Ley 617

El proceso es realizado, anualmente, por la Contraloría General de la República (CGR) con la información suministrada por los municipios al Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) en formatos determinados por la entidad.

El DAP realiza una evaluación en conjunto con la CGA sobre el indicador de la ley 617, en el cual revisa los ICLD y los gastos de funcionamiento, en donde existen municipios que clasifican los ingresos como ICLD siendo otro tipo de ingreso y los gastos de funcionamiento son representados como inversión. Por tal razón, la información que se toma para esta investigación es la emitida por el DAP y la CGA.

Conforme al documento de distribución de los recursos del sistema general de participaciones SGP-55-2021 (Departamento Nacional de Planeación, 2021), se tienen en cuenta los ingresos y los gastos de la siguiente forma:

El 10% por Eficiencia fiscal: Esta es entendida como el crecimiento promedio de los ingresos tributarios per cápita de las tres últimas vigencias fiscales. Para la distribución de los recursos de la vigencia 2021, por este criterio se tuvo en cuenta la información reportada por los municipios y refrendada por la Contaduría General de la Nación (CGN) en el período 2016 – 2019. En el presente documento estos recursos ascienden a \$402.766 millones.

Para que las administraciones municipales accedan en la vigencia 2021 a los recursos distribuidos por este concepto, deben haber cumplido las siguientes condiciones: i) Haber reportado la información solicitada en el FUT sobre recaudo de ingresos tributarios de la vigencia 2019, en la fecha legalmente establecida, ii) Haber obtenido por parte de la CGN la refrendación de la información del recaudo de ingresos tributarios reportada en el FUT, y iii) Haber logrado un crecimiento promedio positivo del recaudo de ingresos tributarios per cápita durante el periodo 2016-2019.

El 10% por Eficiencia administrativa: Este criterio representa un incentivo a la racionalización del gasto de funcionamiento. Se asigna a los distritos y municipios que cumplan con los límites establecidos para los gastos de funcionamiento de la administración central de que trata la Ley 617 de 2000. El indicador de distribución es la diferencia entre el límite establecido por la mencionada ley y el porcentaje de gastos de funcionamiento de cada municipio y distrito sobre sus Ingresos Corrientes de Libre Destinación, diferencia que fue certificada por la CGN al DNP. Para la presente vigencia participaron por este criterio 1066 municipios incluido el nuevo municipio de Barrancominas – Guainía; entre los cuales se distribuyó la suma de \$402.766 millones.

Ahora bien, del total de los recursos por este criterio: i) el 96% correspondiente a \$386.656 millones,

se distribuye entre las entidades territoriales cuyos gastos de funcionamiento presentan un porcentaje menor al límite máximo que la Ley 617 de 2000 autoriza, de acuerdo con las categorías municipales. Lo anterior según la información certificada al DNP por la CGN de los resultados de la vigencia 2018; y ii) el 4% restante, correspondiente a \$16.111 millones, se distribuye entre las entidades territoriales beneficiarias que mantengan actualizado el SISBÉN, conforme a los criterios señalados en el literal d del numeral 2° del artículo 23 de la Ley 1176 de 200755 (pp. 17 - 18).

En el 2021, a 34 de los 120 municipios no se les asignaron recursos por el concepto de eficiencia fiscal: estos municipios, según los cálculos del DNP, no incrementaron sus ingresos entre el 2016 y 2019. (Departamento Administrativo Nacional, 2021)

Por la eficiencia administrativa, solo a siete municipios no se le asignaron recursos (Carolina del Príncipe, El Bagre, Murindó, Nariño, Pueblorrico, Tarazá y Turbo). En los informes establecidos por el DAP durante las vigencias de 2017 a 2021, se evidencia un bajo porcentaje de los municipios de Antioquia sujetos al control de la CGA que incumplen la ley 617:

- Para el 2017, tres municipios que representan el 2,5%
- Para el 2018, cuatro municipios que son el 3,33%
- Para el 2019, el más alto, 12 municipios que son el 10%
- Para el 2020, ocho municipios que son el 6,67%
- Y para el 2021, cinco municipios que representan el 4,17%.

Los municipios que fallaron en el indicador, respecto a la conciliación de ingresos y egresos, se consignan en la siguiente tabla y se resaltan en colores los que reinciden por distintos años.

Tabla 4. Municipios que incumplieron los límites de gasto de funcionamiento.

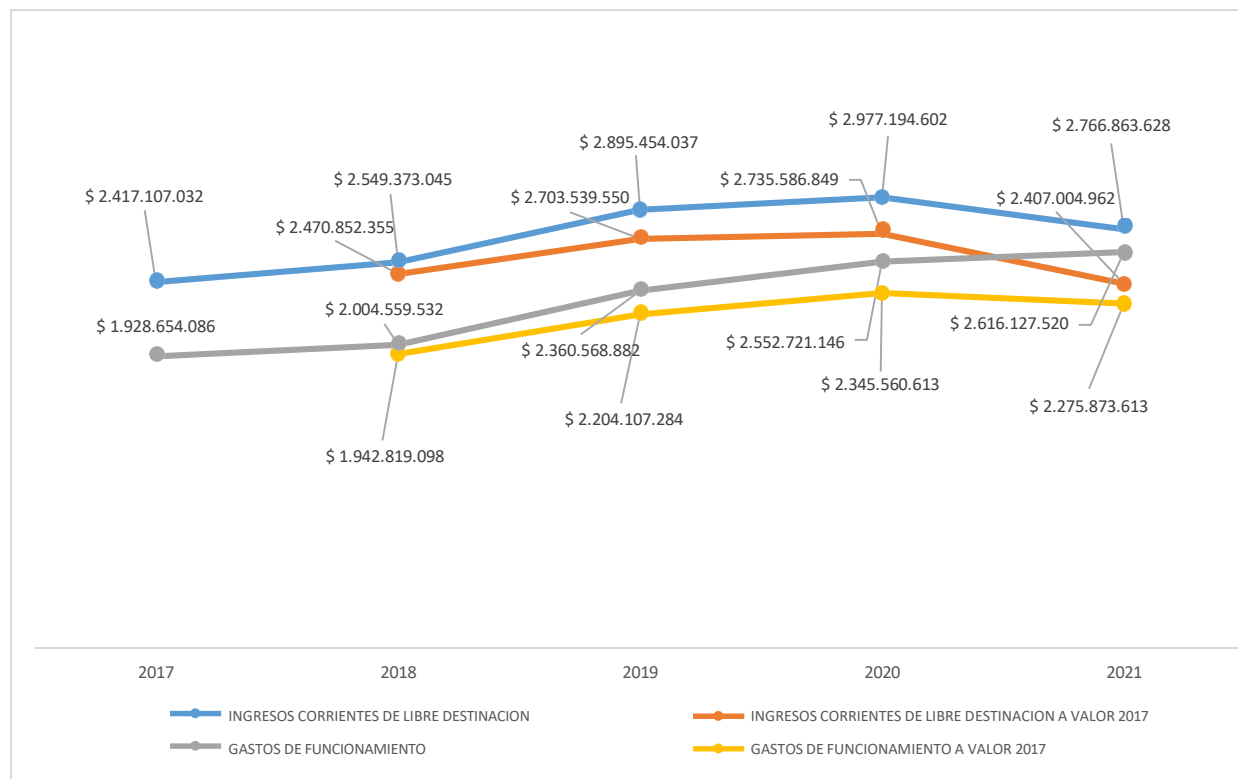
Municipios Que Incumplieron Ley 617 2017 2021									
2017		2018		2019		2020		2021	
Heliconia	84,34	Murindó	83,14	El Bagre	88,48	Alejandro	87,85	Montebello	98,63%
La Pintada	90,13	Nariño	85,52	Heliconia	86,34	Amalfi	89,2	Tarso	85,54%
Nechí	85,8	Tarazá	95,18	Montebello	85,85	Caramanta	94,46	Toledo	94,55%
		Yalí	83,09	Murindó	84,21	Carolina del Príncipe	96,46	Turbo	104,91%
				Nariño	98,73	Montebello	91,27	Valparaíso	95,24%
				Nechí	93,33	Santa Bárbara	91,22		
				Pueblorrico	87,33	Toledo	85,74		
				Puerto Berrio	82,53	Turbo	123,89		
				San José de La Montaña	83,15				
				Tarazá	90,43				
				Toledo	81,53				
				Turbo	148,1				

Fuente: Informe de Viabilidad Financiera de los Municipios de Antioquia, vigencia 2017-2021

Los municipios de Turbo y Toledo incumplieron la ley 617 para las vigencias 2019, 2020 y 2021: han incrementado los gastos y no han evolucionado en sus ICLD.

Toledo es un municipio de sexta categoría con una población según el DANE (2018) de 5030 personas, el cual está en un proceso de ejecución de programas de reestructuración de pasivos de ley 550⁴ desde el 3 de junio de 2016, cuando adeudaba \$4'646'000'000, de los cuales ha saldado \$2'889'641'454, para un balance de \$1'756'358'546 a 31 de diciembre del 2021.

Figura 1. Comparación de los ICDL versus gastos de funcionamiento del municipio de Toledo



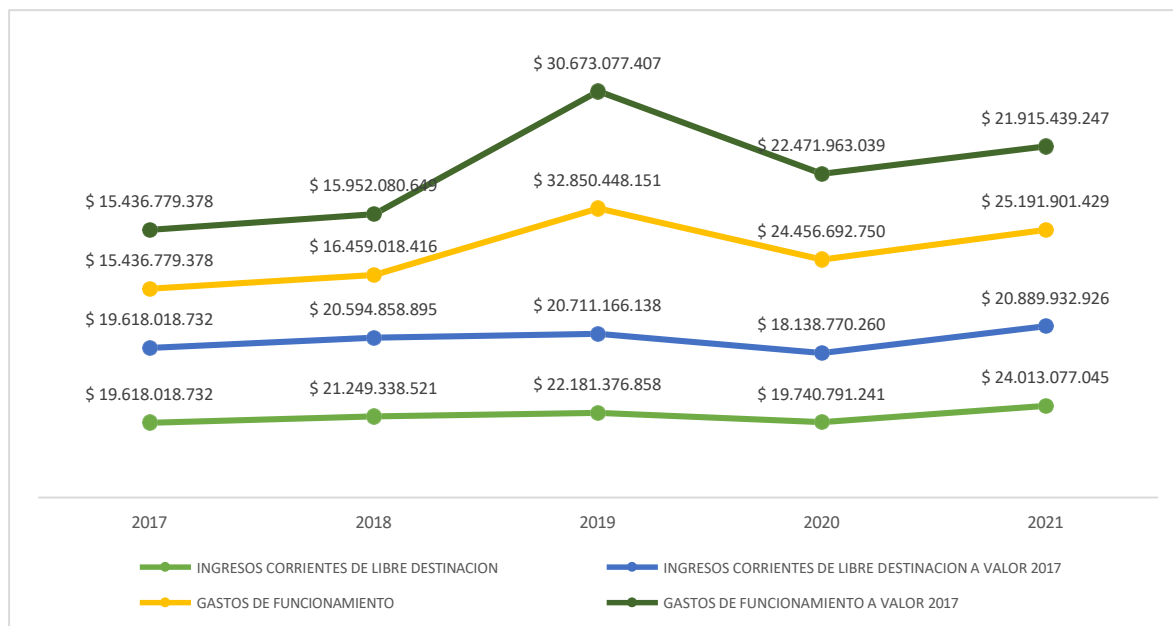
Fuente: Informe de Viabilidad Financiera de los Municipios de Antioquia, vigencia 2017-2021

El mismo municipio, durante la vigencia analizada, ha mantenido sus ingresos y ha tenido un aumento considerable. Porcentualmente, el incremento de los gastos ha sido más alto que el de los ingresos; que, si bien han subido, no lo han hecho en la proporción de los gastos de funcionamiento.

Ahora bien, el Distrito de Turbo es de cuarta categoría, con una población según el DANE (2018) de 121'168 habitantes donde el valor máximo de sus gastos de funcionamiento es el 80% de sus ICLD, con una reestructuración administrativa que incrementó sus gastos de funcionamiento.

⁴ Ley 550 “Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley”.

Figura 2. Comparación de los ICLD versus los gastos de funcionamiento del municipio de Turbo



Fuente: Informe de Viabilidad Financiera de los Municipios de Antioquia, vigencia 2017- 2021

5.3. Ingresos corrientes de libre destinación (ICLD)

Los ICLD, de los años 2017-2021, en los siguientes municipios tuvieron un rendimiento positivo, debido a que les permitieron incrementar porcentualmente sus ingresos sin tener disminuciones durante los últimos cinco años.

Tabla 5. Municipios que aumentaron sus ICLD en la vigencia 2017- 2021

Municipio	Variación porcentual con base al año 2017				
	ICLD en 2017	Variación 2018 (%)	Variación 2019 (%)	Variación 2020 (%)	Variación 2021 (%)
Angostura	\$ 2.915.652.070	22,83	11,75	33,53	15,37
Apartadó	\$ 25.925.610.421	0,51	13,94	8,04	23,71
Arboletes	\$ 3.536.271.417	0,16	2,19	43,56	21,38
Armenia	\$ 1.264.006.752	23,73	13,64	29,35	20,75
Buriticá	\$ 2.171.088.472	10,25	70,24	132,87	149,05
Cáceres	\$ 3.689.582.596	5,12	10,11	21,03	17,37
Caldas	\$ 22.171.765.988	1,16	16,96	10,89	9,60
Cañasgordas	\$ 2.783.031.804	13,86	69,33	95,39	122,63
Carepa	\$ 9.743.196.128	9,95	10,39	9,53	17,02
Caucasia	\$ 14.542.970.405	42,12	4,27	0,15	8,03
Chigorodó	\$ 9.770.156.966	15,33	6,70	33,04	18,71
El Carmen de Viboral	\$ 18.997.857.504	15,85	23,54	27,48	29,68
El Peñol	\$ 4.332.202.890	2,89	26,77	24,34	50,17
El Retiro	\$ 25.449.930.417	4,62	22,72	35,57	145,84

Enterríos	\$ 5.123.775.630	1,37	3,45	10,20	21,53
Fredonia	\$ 5.581.403.121	0,44	9,41	9,17	17,69
Frontino	\$ 2.694.738.886	16,39	12,43	30,65	35,63
Giraldo	\$ 1.784.296.582	6,27	40,94	45,87	79,18
Guarne	\$ 26.569.390.077	9,55	21,62	18,41	51,09
Guatapé	\$ 5.078.633.915	0,37	8,71	2,06	39,40
Jardín	\$ 3.116.487.661	3,67	16,18	17,08	35,38
Jericó	\$ 3.828.478.173	3,92	25,84	19,26	27,36
La Estrella	\$ 42.104.401.921	13,90	12,54	14,34	32,79
Marinilla	\$ 20.136.961.806	13,67	18,82	19,92	23,40
Mutatá	\$ 3.084.894.766	15,21	97,87	78,69	91,42
Nariño	\$ 1.600.753.606	20,02	8,44	16,96	5,09
Necoclí	\$ 5.487.303.765	13,28	47,21	43,01	43,45
Olaya	\$ 1.443.324.200	2,64	48,86	24,49	11,01
Puerto Triunfo	\$ 5.063.316.372	2,97	13,90	28,42	15,85
Remedios	\$ 13.586.614.506	4,00	13,22	71,29	66,88
Sabaneta	\$ 100.466.466.095	11,15	17,06	16,26	17,09
San Juan de Urabá	\$ 2.485.625.517	22,33	33,38	94,33	77,23
San Luis	\$ 2.720.503.058	0,21	1,56	6,88	8,75
San Rafael	\$ 3.637.853.195	5,47	17,91	22,67	3,14
San Vicente	\$ 4.456.385.143	0,30	19,82	24,43	57,46
Sonsón	\$ 13.263.451.513	34,48	9,88	4,04	28,84
Sopetrán	\$ 5.607.680.568	10,85	30,31	38,23	56,82
Támesis	\$ 4.007.848.074	7,13	12,98	9,71	8,64
Tarso	\$ 2.705.241.417	33,96	57,42	35,17	11,23
Titiribí	\$ 2.748.518.367	0,61	41,06	97,53	119,84
Uramita	\$ 1.997.645.714	4,45	21,15	41,15	71,39
Vegachí	\$ 3.239.616.037	18,51	40,48	12,04	24,90
Venecia	\$ 4.943.048.205	3,06	27,87	38,58	59,61
Vigía del Fuerte	\$ 2.334.111.386	12,89	15,83	68,46	118,95
Yarumal	\$ 10.055.926.110	2,18	4,92	7,70	8,42
Yondó	\$ 8.008.528.523	39,13	55,87	27,61	24,39
Zaragoza	\$ 6.061.657.051	6,19	5,85	22,58	14,50

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Viabilidad Financiera de Antioquia 2017-2021

El municipio que tuvo mayor aumento en sus ICLD durante los últimos cinco años fue Buriticá, el cual tuvo un incremento en el año 2018 del 10,25% con base al ICLD del 2017. Posteriormente, en el año 2019 aumentó un 70,24%, en el año 2020 incrementó un 132,87% y finalmente en el año 2021 tuvo un crecimiento del 149,05%.

Otro municipio que presentó buen rendimiento en sus ingresos fue Cañasgordas con un incremento en el año 2018 del 13,86% con base al ICLD del 2017. Luego, en el año 2019 aumentó un 69,33%, en el año 2020 incrementó un 95,39% y por último en el año 2021 tuvo un crecimiento del 122,63%.

El rendimiento negativo de ICLD se debe a que se redujeron porcentualmente sus ingresos durante los años posteriores con base en 2017. En la siguiente tabla, se describe detalladamente.

Tabla 6. Municipios que disminuyeron sus ICLD en la vigencia 2017- 2021

Municipio	Variación Porcentual con Base al Año 2017				
	ICLD del 2017	Variación 2018 (%)	Variación 2019 (%)	Variación 2020 (%)	Variación 2021 (%)
Alejandro	\$ 2.475.593.827	-25,90	-22,30	-41,57	-46,93
Angelópolis	\$ 2.432.694.933	-12,06	-32,14	-24,45	-30,50
Briceño	\$ 11.301.586.925	-21,21	-20,03	-23,30	-17,66
Campamento	\$ 3.276.115.540	-11,45	-9,60	-8,59	-15,55
Caracol	\$ 1.738.976.899	-19,99	-13,01	-22,20	-4,56
Carolina del Príncipe	\$ 2.567.203.915	-12,23	-28,23	-23,17	-43,39
Maceo	\$ 3.940.449.371	-27,12	-22,80	-28,38	-23,80
Montebello	\$ 2.154.422.237	-9,86	-13,62	-20,10	-33,98
San José de La Montaña	\$ 1.812.775.050	-36,78	-33,93	-28,26	-29,83
San Pedro de Urabá	\$ 4.087.373.016	-22,62	-15,91	-16,71	-0,83
Tarazá	\$ 4.298.537.704	-13,78	-16,18	-25,37	-23,29

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Viabilidad Financiera de Antioquia, vigencia 2017-2021.

El municipio que disminuyó en mayor medida sus ingresos fue Alejandro, ya que en 2017 sus ICLD fueron de \$2.475.593.827 y en el 2018 sus ingresos fueron de \$1.834.386.788, disminuyendo un 25.9%. Con base en 2017, para el año 2019 decreció un 22,30%, para el año 2020 redujo en 41.57% y finalmente para el año 2021 rebajó un 46.93%.

En segundo lugar, Carolina del Príncipe, obtuvo bajo rendimiento en los ICLD, dado que en el año 2017 sus ingresos fueron de \$2.567.203.915 y en el 2018 sus ingresos fueron de \$2.324.721.855, disminuyendo un 12.23%. En el año 2019 decreció un 28.23%, para el año 2020 redujo un 23,17% y, por último, para el año 2021 rebajó un 43,39% con base al año 2017.

5.4. Gastos de funcionamiento

Para las vigencias 2017-2021 trece municipios (correspondientes al 10,83% del total) tuvieron reducciones de sus gastos de funcionamiento, lo cual refleja que estos han creado estrategias año tras año para poder cumplir con la ley 617.

Tabla 7. Municipios que disminuyeron los gastos de funcionamiento.

Municipio	Gastos de funcionamiento 2017	Variación 2018	Variación 2019	Variación 2020	Variación 2021
Angelópolis	\$ 1.639.731.366	-18,80	-31,15	-29,84	-21,32
Betulia	\$ 2.055.626.695	-11,18	-13,00	-10,23	-15,10
Campamento	\$ 2.546.855.739	-15,60	-17,47	-22,07	-33,95
Caracol	\$ 1.278.464.503	-14,82	-23,69	-21,05	-16,90
Ciudad Bolívar	\$ 4.295.887.944	-8,33	-22,95	-18,82	-10,61
Cocorná	\$ 2.688.584.349	-3,66	-19,74	-2,60	-7,79
Granada	\$ 1.559.368.901	-10,44	-26,63	-21,22	-25,66
La Pintada	\$ 4.459.939.185	-22,44	-17,89	-34,16	-57,84
Puerto Berrio	\$ 6.192.118.046	-3,34	-0,60	-10,22	-17,19

Salgar	\$ 2.440.517.230	-13,35	-7,44	-10,32	-1,02
San José de La Montaña	\$ 1.252.036.115	-10,42	-20,47	-22,58	-18,95
Santa Rosa de Osos	\$ 8.472.985.022	-12,75	-5,51	-3,74	-14,14
Valdivia	\$ 2.357.168.863	-10,52	-15,09	-21,08	-13,71

Fuente: elaboración propia con base en el Informe de Viabilidad Financiera de Antioquia, vigencia 2017-2021

Del total de municipios, La Pintada y Puerto Berrío incumplieron en un año; San José de la Montaña en dos años. Este último también ve disminuido sus ingresos en las vigencias en estudio. Además, 39 municipios incrementaron sus gastos de funcionamiento, esto es el 32,5% de los 120 municipios que son sujetos de control de la CGA.

Tabla 8. Municipios que aumentaron los gastos de funcionamiento.

Municipio	Gastos de funcionamiento 2017	Variación 2018 (%)	Variación 2019 (%)	Variación 2020 (%)	Variación 2021 (%)
Amagá	\$ 3.757.807.155	0,24	14,27	34,30	21,06
Amalfi	\$ 3.987.835.156	24,90	14,64	17,36	0,81
Angostura	\$ 2.262.214.362	17,57	8,88	16,13	4,77
Apartadó	\$ 13.993.383.572	10,17	21,42	9,43	26,74
Armenia	\$ 892.961.423	7,23	20,86	25,44	18,86
Belmira	\$ 1.083.641.611	27,28	20,69	25,40	20,16
Briceño	\$ 3.457.108.927	7,44	19,05	30,75	30,03
Caldas	\$ 8.470.702.848	58,67	67,84	23,77	53,84
Cañasgordas	\$ 1.577.898.712	23,82	40,26	26,29	69,32
Caucasia	\$ 9.990.353.376	13,91	12,64	12,82	20,18
Copacabana	\$ 11.462.423.483	4,13	5,07	2,42	10,07
El Carmen de Viboral	\$ 9.134.707.847	13,47	27,60	26,35	36,97
El Peñol	\$ 2.443.848.466	0,04	13,35	18,41	19,22
El Retiro	\$ 6.904.914.903	4,42	51,17	36,01	75,35
Frontino	\$ 1.813.505.711	9,65	21,39	0,07	22,48
Giraldo	\$ 1.266.084.956	5,17	31,44	30,68	23,36
Girardota	\$ 12.504.400.038	26,79	49,43	30,05	39,92
Guarne	\$ 6.087.092.791	22,20	28,63	58,42	127,73
Guatapé	\$ 2.338.209.516	19,52	26,19	7,92	41,30
Hispania	\$ 939.669.909	35,25	53,94	14,73	39,09
Jardín	\$ 2.043.148.567	10,98	26,50	8,64	7,47
La Unión	\$ 2.805.069.075	6,25	18,93	25,19	39,25
Liborina	\$ 1.291.061.094	3,18	31,38	2,49	1,11
Marinilla	\$ 10.535.815.399	13,67	20,69	23,53	57,80
Mutatá	\$ 2.039.557.035	1,82	54,22	29,56	38,28
Necoclí	\$ 3.807.725.134	16,94	40,47	27,98	62,59
Olaya	\$ 954.867.297	11,62	7,83	14,83	13,26
Remedios	\$ 6.530.897.421	19,91	13,19	10,70	35,81
Sabaneta	\$ 34.087.298.448	20,21	79,38	73,99	99,63
San Carlos	\$ 3.667.095.281	10,21	12,58	11,71	13,13
San Francisco	\$ 866.520.680	8,42	19,72	22,26	8,96
San Jerónimo	\$ 3.474.047.199	21,40	11,10	23,86	26,45
San Juan de Urabá	\$ 1.645.479.433	25,77	47,23	43,14	98,86
San Rafael	\$ 2.598.702.654	3,91	11,85	5,60	1,71

Sonsón	\$ 5.984.475.634	6,34	6,05	18,99	30,96
Tarso	\$ 1.962.860.592	16,06	40,02	14,80	31,14
Titiribí	\$ 1.988.139.286	5,59	7,27	31,05	39,41
Toledo	\$ 1.928.654.086	0,73	14,28	21,62	18,00
Turbo	\$ 15.436.779.378	3,34	98,70	45,57	41,97

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Viabilidad Financiera de Antioquia, vigencia 2017-2021.

El municipio de Turbo presentó incrementos altos: 98,70% en 2019, el 45,57% en año 2020 y 41% en 2021; además de incumplir con la certificación de la ley 617 para las tres vigencias. Por su parte, el municipio de Toledo incumplió durante tres vigencias seguidas incrementando sus gastos de funcionamiento por más del 10% en las vigencias 2019-2021.

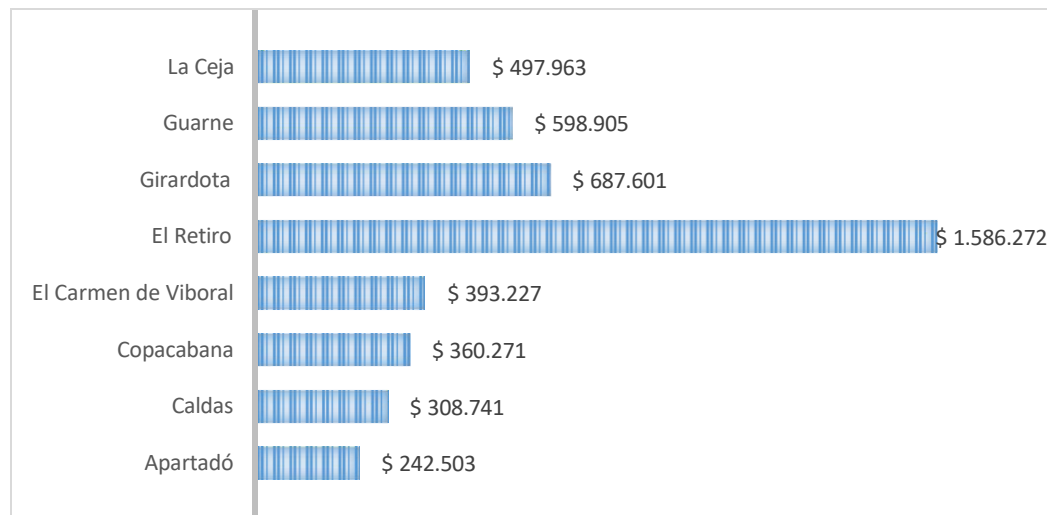
5.5. ICDL per cápita por categoría municipal

A continuación, se analizan los ICDL por habitante para tener una base común que permite la comparación entre entidades territoriales. El análisis se segmentó en categorías municipales: desde la categoría número tres hasta la cinco.

5.5.1. Categoría tres

En los municipios de categoría tres, El Retiro obtuvo unos ICLD promedio per-cápita atípicos ya que recaudó un alto valor por impuesto predial e impuesto de delineación, duplicando este último durante la vigencia analizada. Por el contrario, Apartadó obtuvo los menores ingresos en su categoría lo cual es frecuente en la subregión de Urabá.

Figura 3. ICLD per cápita para municipios de categoría tres

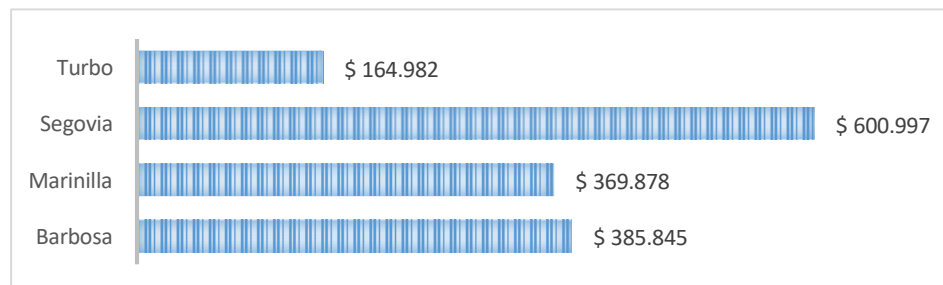


Fuente: elaboración propia

5.5.2. Categoría cuatro

En los municipios de categoría cuatro, destaca que Segovia tiene unos ICLD promedio per cápita significativamente superiores a la media categórica, esto debido a que tiene un alto recaudo por concepto de participación del impuesto nacional a la explotación de oro, plata y platino y al impuesto de industria y comercio. En contraste, estos ingresos en Turbo fueron considerablemente inferiores. De hecho, este último municipio incumplió la ley 617 durante la vigencia 2019-2021.

Figura 4. ICLD per cápita para municipios de categoría cuatro

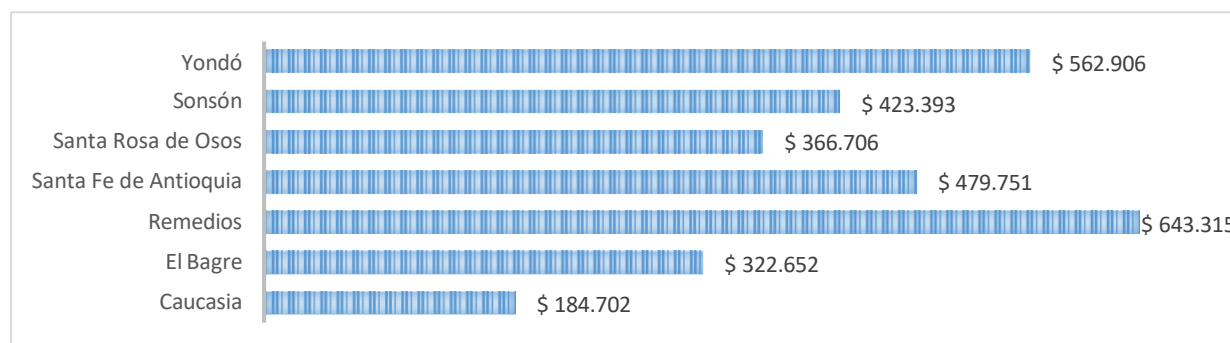


Fuente: elaboración propia

5.5.3. Categoría cinco

Dentro de la categoría municipal número cinco, los municipios más representativos en ingresos corrientes de libre destinación son: (1) Remedios, el cual destaca por sus altos ingresos per cápita a pesar de su reducida población y por explotación de oro, plata y platino y el impuesto de industria y comercio y (2) Yondó por concepto de impuesto de industria y comercio.

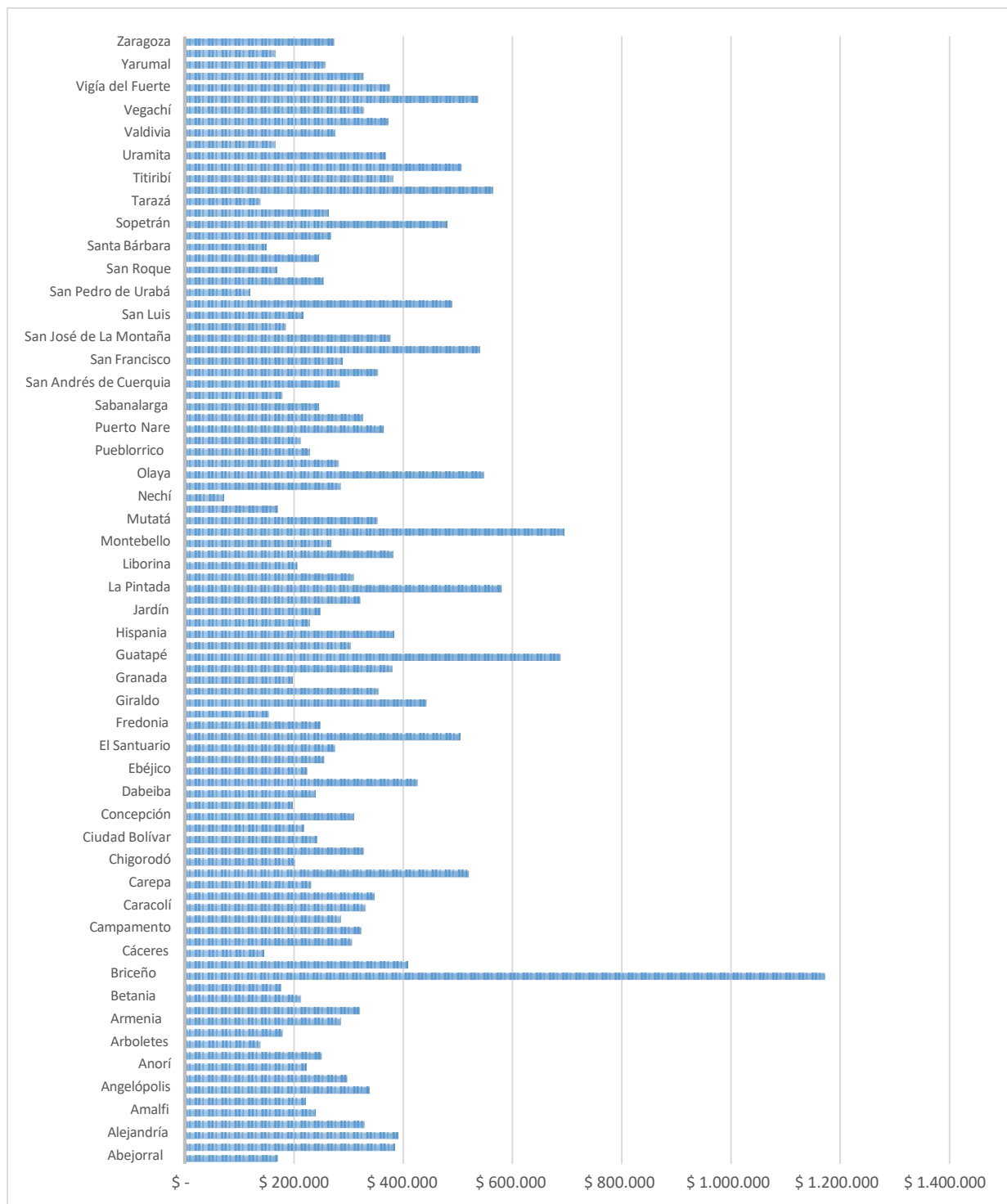
Figura 5. ICLD per cápita para municipios de categoría cinco



Fuente: elaboración propia

5.5.4. Categoría seis

Figura 6. ICLD per cápita para municipios de categoría seis



Fuente: elaboración propia

Durante la vigencia evaluada, el municipio de Briceño obtuvo ingresos per-cápita bastante atípicos dentro de su categoría, estos ingresos son por concepto de industria y comercio que se pueden deber al impuesto pagado por las empresas que están construyendo la hidroeléctrica Hidroituango. En tanto que Nechí destaca por su bajo recaudo.

5.6. Dependencia de las transferencias

También se analizó el informe del desempeño fiscal 2021 en sus variables de dependencia de las transferencias y de la capacidad de ingresos, por medio de la siguiente fórmula, en la cual se considera el Sistema General de Participaciones (SGP):

$$Dependencia = \frac{(SGP + Otras)}{Ingresos Total}$$

Fuente: Resultados índice de desempeño fiscal (2021)

Según el informe de desempeño fiscal (Departamento Nacional de Planeación, 2022) “En cuanto a la dependencia de transferencias de los 125 municipios de Antioquia, 52% de estos municipios tienen una dependencia mayor al 50%, entre los cuales el Municipio con mayor dependencia es Peque con el 77,29%” (Departamento Nacional de Planeación, 2021)

El Municipio con menor dependencia a las transferencias es el Municipio de El Retiro con 10,22% y el de menor dependencia de la sexta categoría es Entrerríos con el 12,92%. Con base en el promedio de las vigencias en estudio se encontró que, de los 120 municipios sujetos de control de la CGA, 18 Municipios (que representan el 15%) decrecieron sus ingresos.

6. CONCLUSIONES

Después de la creación de la ley 617 de 2000 los municipios han tenido que adoptar medidas para mejorar sus ICLD y sus gastos de funcionamiento con el fin de cumplir con la certificación anual que expide la Contraloría General de la República. Se evidencia en esta investigación que la mayoría de los Municipios de Antioquia sí han incrementado sus ICLD, y han cumplido con los límites del gasto, aunque con altibajos de algunos en las vigencias analizadas, pero en general han logrado el objetivo de incrementar sus recursos de libre destinación. En promedio, solo el 15% de los 120 Municipios no realizaron incrementos con base al año 2017.

Para la vigencia 2020 se puede decir que 52 municipios representan el 43,33%, tuvieron un decrecimiento a causa de la pandemia del COVID 19. El comportamiento de los gastos e ingresos ayudará al gobierno departamental la implementación de acciones para que los municipios mejoren

y sostengan sus finanzas de acuerdo con lo ordenado en la ley 617, o de lo contrario, buscar estrategias para seguir mejorando las finanzas.

La investigación ayudará a los entes de control, veedurías y colectividad en general, a ampliar con la ley y tomar decisiones en su control fiscal micro y macro. Por último, toda la información aquí presentada debe aprovecharse como fuente de información sólida y confiable para que los alcaldes tomen decisiones en lo pertinente a la administración efectiva de los recursos de carácter públicos en cada municipio.

7. REFERENCIAS

- Ayala-Garcia, J., Granger-Castaño, C., & Melo-Becerra, L. A. (2022). Dinamica de las Reglas Fiscales Subnacionales y la Nacioanl. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana. (p. 305), 34. Recuperado de https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/10287/DTSERU_305.pdf
- Castaño, S. P. (2015). Ejecucion Presupuestal Ley 617 de 2000. Corporacion Universitaria de Sabaneta, Unisabaneta. Recuperado de <http://repositorio.unisabaneta.edu.co:8080/jspui/bitstream/123456789/272/1/Sandra%20Patricia%20Casta%20c3%b1o%20Saldarriaga-Contaduria%20Publica-2015-convertido-convertido.pdf>
- Congreso de la República de Colombia. (02, junio, 1994). Ley 136: Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Diario Oficial. Bogotá, p. 1-13
- Congreso de la República de Colombia. (6 de Octubre de 2000). Ley 617: Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0617_2000.html
- Departamento Nacional de Planeación. (2021). Desempeño fiscal. Sicodis. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempeno-fiscal.aspx>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (6 de ENERO de 2022). Proyecciones de población. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>
- Departamento Nacional de Planeación. (julio de 2022). Boletín De Resultados Índice De Desempeño Fiscal 2021- Nueva Metodología. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Desempeno_Fiscal/Boletin_Resultados_Indice_Desempeno_Fiscal_2021.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (S.F). Glosario. Departamento Nacional de Planeación.
Recuerado de <https://www.dnp.gov.co/atencion-al-ciudadano/glosario/Paginas/G.aspx>

Departamento nacional de planeación. (2021). Boletín de Resultados IDF 2021. Recuperado el 7 de octubre de 2022

El presidente de la República de Colombia. (18, abril, 1986). Decreto 1222: Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co>.

Molina, O. (2015) Bondades Y Falencias De La Regla Fiscal Adoptada Mediante La Ley 617 De 2000. (trabajo de investigación, Posgrado). Universidad Militar Nueva Granada. Recuperado de <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/7348/1/MolinaRubianoOmarAlirio2015.pdf>.



La incidencia de la ley 617 en las finanzas de los municipios de Antioquia: vigencias de 2017 a 2021

by

[Contraloría General de Antioquia, Alejandro Palacio Sanchez](#)

is licensed under a

[Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](#)

Creado a partir de la obra en

https://observatoriofiscal.contraloriadeantioquia.com/wp-content/uploads/2023/01/ART_LEY-617.pdf

Puede hallar permisos más allá de los concedidos con esta licencia en

https://observatoriofiscal.contraloriadeantioquia.com/wp-content/uploads/2023/01/ART_LEY-617.pdf

Fecha de publicación: 28 de diciembre de 2022

