

Las Contingencias Judiciales Como una Amenaza a la Gobernabilidad en los Territorios de Sexta Categoría – Una Mirada desde el Caquetá*

Judicial Contingencies as a Threat to Governability on the Sixth Category Territories - A Look from Caquetá.

*Emigdio Jacob Benítez Rojas***

*Nelly Paola Trujillo Ortiz****

Cómo citar este artículo: Benítez Rojas, E.J.; Trujillo Ortiz, N.P. (2020). Las Contingencias Judiciales Como una Amenaza a la Gobernabilidad en los Territorios de Sexta Categoría – Una Mirada Desde el Caquetá *Revista Verba Iuris*, 15 (44). pp. 73-90.

Resumen

Este trabajo se propone generar un análisis y discusión de la realidad presupuestal de los municipios de categoría sexta, tomando como referente y de manera aleatoria tres municipios con condiciones similares en el departamento del Caquetá.

Debemos considerar que la relación fiscal de estos entes territoriales debe asumirse desde la perspectiva de las contingencias judiciales, las reales y las futuras, para ir más allá de lo meramente contable o presupuestal y alcanzar una sostenibilidad fiscal real.

Fecha de Recepción: 3 de febrero de 2020 • Fecha de Aprobación: 6 de mayo de 2020

* Este Artículo es producto de la Investigación Científica denominado “Análisis de la Relación de las Contingencias Judiciales, en el Presupuesto Territorial y la Responsabilidad Social de los Municipios de Sexta Categoría en el Departamento del Caquetá, cuyo Impacto Puede Afectar la Prestación de Servicios” elaborado para obtener el título de Magister en Derecho Administrativo en la Universidad Libre de Colombia.

** Economista y Abogado, catedrático universitario, especialista en Derecho Administrativo y Contencioso Administrativo, asesor de entidades territoriales; candidato a Magister en Derecho Administrativo, Universidad Libre de Colombia (Sede Bogotá, D. C.), integrante del grupo de Investigación Derecho Sociedad y Estudios Internacionales, CvLac: <https://n9.cl/a5do> ORCID <https://n9.cl/uygq> correo electrónico: ejabero@hotmail.com.

*** Abogada Universidad Católica de Colombia. Especialista en Derecho Penal y Criminología de la Universidad Libre de Colombia. Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Santo Tomás y aspirante a Magister en Derecho Administrativo de la Universidad Libre de Colombia. CvLAC <https://cutt.ly/AgSwYzI> ORCID <https://n9.cl/xy79> correo electrónico nellytru_15@hotmail.com.

**** Joven investigador Universidad Santo Tomás (Bogotá) vinculado al proyecto de investigación institucional liderado por el Dr. Edwin Hernando Alonso Niño denominado “La estatalidad híbrida en Colombia. Fase II”. Estudiante de pregrado en la misma institución universitaria. CvLac: https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0001519408 E-mail: sebastiansilva98@hotmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-8660-7262/print>

Al final presentamos algunas propuestas para mejorar las condiciones financieras de los municipios más pobres de Colombia; de su posible implementación consideramos que dependerá atacar las verdaderas causas y no es necesario que las Altas Cortes terminen cercenando derechos individuales importantísimos, bajo el entendido de proteger el interés general.

Como se observa el problema se concentra en los municipios que solo alcanzan 2.000 salarios mínimos (SMMLV), pero tienen tres veces la población requerida para categoría sexta, con la cual, deben asumir sus gastos de funcionamiento y subsisten con muchas dificultades.

Esta investigación pretende generar una guía de aquellas situaciones que más vulneran los municipios y busca constituirse como una herramienta de análisis que permita mejorar las decisiones de los mandatarios locales frente a las contingencias judiciales y sus mecanismos de amortización.

El objetivo general se plantea como el análisis de la relación de las contingencias judiciales y la responsabilidad social de los municipios de sexta categoría en el departamento del Caquetá, cuyo impacto puede afectar la prestación de servicios; para ello se procura: Proponer la mejora del cumplimiento de las obligaciones económicas, mediante el estudio de la planeación presupuestal, para evitar embargos que afecten la operación de la municipalidad; estudiar el saneamiento fiscal, y presentar alternativas que eviten el deterioro de lo público

Para desarrollar lo expuesto y siguiendo las orientaciones metodológicas propuestas por el profesor Alexander Ortiz Ocaña, se utilizará una metodología descriptiva; en el sentido pretendemos que este trabajo sea una herramienta para la toma de decisiones, es decir pretendemos precisar y caracterizar, así como sistematizar acciones que se presentan hoy en día y que se hace necesario cambiar, a fin de preservar las finanzas públicas territoriales, a través de las cuales se cumplen los objetivos del colectivo social, lo anterior indicando claramente lo que hoy ocurre de manera descriptiva.

Por ello se pretende identificar las contingencias judiciales y su amenaza real a la provisión de servicios que le corresponde a los municipios, así como describir el desarrollo de los eventos que han puesto a los municipios en situaciones particulares de deterioro de los recursos públicos y las posibles alternativas para menguar la crisis que afecta al conglomerado territorial. Así, se hace necesario hacer la descripción, el registro, análisis e interpretación de las finanzas públicas en los municipios de sexta categoría del departamento del Caquetá, para poder aportar al esclarecimiento y solución de la situación fáctica que se presenta. Nos apoyaremos además de los documentos ya elaborados, de técnicas de exploración como entrevistas, encuestas, análisis de documentos, entre otros.

En esta línea, para delimitar el espacio de la investigación analizaremos la situación de los municipios de sexta categoría del departamento del Caquetá y podemos entonces plantear como pregunta de la investigación, la siguiente: ¿Por qué es importante analizar la relación de las contingencias judiciales, en el presupuesto territorial y la responsabilidad social de los municipios de sexta categoría en el departamento del Caquetá, cuyo impacto puede afectar la prestación de servicios?

Palabras clave: Contingencias judiciales, gobernabilidad, Caquetá, realidad presupuestal, amenaza.

Abstract

This work aims to generate an analysis and discussion of the budgetary reality of the sixth category municipalities, taking as a reference and in a random way three municipalities with similar conditions in the department of Caquetá.

The fiscal relationship of these territorial entities must be assumed from the perspectives of judicial contingencies, not only the real ones, but the future ones, in order to achieve real fiscal sustainability and not merely accounting or budgetary.

At the end we leave some proposals that we consider should be taken into account to improve the financial conditions of the poorest municipalities in Colombia, which are the vast majority, their implementation will depend on attacking the real causes and it is not necessary that the High Courts end up curtailing individual rights. very important, under the understanding of protecting the general interest, fallacy that led us to fiscal sustainability and the same incident of fiscal sustainability.

Keywords: Judicial contingencies, governability, Caquetá, budgetary reality, threat.

Introducción

Este estudio pretende conocer la cotidianidad de las contingencias judiciales desde diferentes ópticas, revisada en municipios de sexta categoría en el departamento del Caquetá; en razón a que de allí nacen problemas que generan impactos sobre la gestión pública y la oferta de los servicios que por Ley deben satisfacer los entes territoriales, al punto que imposibilitan el cumplimiento del Plan de Desarrollo Municipal y la vida de la municipalidad.

Los elementos de estudio son procesos judiciales y sanciones administrativas aplicadas dentro del marco de la Ley 617 de 2000 que exige unos gastos de funcionamiento que no excedan el ochenta por ciento (80%) para municipios de sexta categoría, indicador que hoy se cumple pero que con los fallos ya establecidos hace inviable las finanzas públicas y puede llegar a una pérdida de categoría que implica la consecuencia de dejar de ser municipio.

En este esquema podemos plantear el problema considerando que los municipios son la célula fundamental del Estado, a través de estos se ofertan una serie de servicios indispensables para el colectivo social, cerca del ochenta por ciento (80%) de los mismos en Colombia son categorizados como de 6ta categoría según la Ley 617 (de 2000), dado que sus ingresos corrientes de libre destinación, que son el factor fundamental para escalonarlos, no deben superar los 15.000

SMMLV y una población mínima de 10.000 personas.

Por ello, el problema radica en que hay municipios que solo alcanzan 2.000 salarios mínimos (SMMLV), pero tienen tres veces la población requerida para categoría sexta, (consideramos que la mayoría de estos entes territoriales tienen esta característica), con la cual, deben asumir sus gastos de funcionamiento, lo que hace que se encuentren bordeando el indicador y en consecuencia, subsisten con muchas dificultades.

Aunado a lo anterior aparece un gran enemigo de la territorialidad de esta clase de entes, particularmente, al que no se le ha prestado la atención necesaria; *“las contingencias judiciales”* las cuales deben ser pagadas con recursos de funcionamiento y cuyas cuantías se elevan con el paso de los días y puede generar una bomba de tiempo para las finanzas de estos.

Vista del Tema

La academia ha tratado el tema en municipios de categorías superiores y así mismo lo han trabajado desde el mismo Gobierno Central; pero no se han inmiscuido en los asuntos de los de sexta categoría, ni siquiera los mismos alcaldes muchas veces conocen el monto de las pretensiones y como en su mayoría son procesos administrativos que duran hasta décadas, solo ahora empiezan a sentir el rigor de las equivocaciones administrativas de otras épocas.

En esta línea, para delimitar el espacio de la investigación analizaremos la situación de los municipios de sexta categoría del departamento del Caquetá y podemos entonces plantear como pregunta de la investigación, la siguiente: ¿Por qué es importante analizar la relación de las contingencias judiciales, en el presupuesto territorial y la responsabilidad social de los municipios de sexta categoría en el departamento del Caquetá, cuyo impacto puede afectar la prestación de servicios?

En este sentido el objetivo general se plantea como el análisis de la relación de las contingencias judiciales, en el presupuesto territorial y la responsabilidad social de los municipios de sexta categoría en el departamento del Caquetá, cuyo impacto puede afectar la prestación de servicios; para ello se procura:

- Proponer la mejora del cumplimiento de las obligaciones económicas que tienen los entes territoriales, mediante el estudio de la planeación presupuestal, para evitar embargos que afecten la operación de la municipalidad.
- Estudiar el saneamiento fiscal, como una herramienta que permita enfrentar las contingencias judiciales, producidas o por una ejecución indebida o como consecuencia de una mala defensa técnica.
- Presentar alternativas que eviten el deterioro de lo público, lo cual se puede dar por pagos excesivos de intereses y otras estipendias judiciales, mediante la presentación de soluciones prácticas que se fortalezcan en una buena gestión fiscal.

Para desarrollar lo expuesto y siguiendo las orientaciones metodológicas propuestas por el profesor Alexander Ortiz Ocaña, se utilizará una metodología descriptiva; en el sentido pretendemos que este trabajo sea una herramienta para la toma de decisiones, es decir pretendemos precisar y caracterizar, así como sistematizar acciones que se presentan hoy en día y que se hace necesario cambiar, a fin de preservar las finanzas

públicas territoriales, a través de las cuales se cumplen los objetivos del colectivo social, lo anterior indicando claramente lo que hoy ocurre de manera descriptiva.

Por ello se pretende identificar las contingencias judiciales y su amenaza real a la provisión de servicios que le corresponde a los municipios, así como describir el desarrollo de los eventos que han puesto a los municipios en situaciones particulares de deterioro de los recursos públicos y las posibles alternativas para menguar la crisis que afecta al conglomerado territorial. Así, se hace necesario hacer la descripción, el registro, análisis e interpretación de las finanzas públicas en los municipios de sexta categoría del departamento del Caquetá, para poder aportar al esclarecimiento y solución de la situación fáctica que se presenta. Nos apoyaremos además de los documentos ya elaborados, de técnicas de exploración como entrevistas, encuestas, análisis de documentos, entre otros.

En la construcción del mismo nos vemos avocados a estudiar varias teorías jurídicas emanadas del Honorable Consejo de Estado, la Honorable Corte Constitucional, los conceptos de la División Territorial de Apoyo Fiscal y jurisprudencia que gira en la relación laboral que se entraba entre el particular y el Estado, a partir de la Provisionalidad y la Carrera Administrativa, pero sobre todo, los efectos presupuestales de las decisiones que se tomen al momento de retirar por parte de los ordenadores del gasto a este tipo de funcionarios, situación práctica que se ha presentado en varios municipios del departamento del Caquetá.

Por lo anterior tendremos en cuenta los siguientes estudios:

- La provisionalidad dentro del Marco de la Carrera Administrativa, de María Luz Gutiérrez Caicedo, Diálogos de Derecho y Política, Tesis de Grado para optar por el título de Especialista en Derecho Administrativo, Universidad de Antioquia.

- Sentencia SU556 de 2014 de la Corte Constitucional.
- Sentencia SU 053 DE 2015 de la Corte Constitucional.

En SU – 556 de 2014 se fijaron reglas para fijar el monto que debe ser pagado. A partir de este supuesto, las reglas son las siguientes: a). La indemnización debe compensar el daño sufrido, es decir, lo realmente dejado de percibir con ocasión del despido y, por ese motivo, *“de la suma indemnizatoria es preciso descontar todo lo que la persona, durante el periodo de desvinculación, haya percibido como retribución por su trabajo, bien sea que provenga de fuente pública o privada, como dependiente o independiente”*. b). En vista de que mediante el acto administrativo que ordenó el despido se frustró la expectativa de estabilidad relativa en el cargo, la Corte decidió *“que, en todo caso, la indemnización a ser reconocida no podrá ser inferior a los seis (6) meses (de salario) que según la Ley 909 de 2004 es el término máximo de duración de la provisionalidad, estableciéndose, a su vez, un límite superior a la suma indemnizatoria de hasta veinticuatro (24) meses (de salario), atribuible a la ruptura del nexo causal entre la ausencia de ingresos o el nivel de los mismos y la desvinculación del servicio”*

Esta Sentencia, se compadece con la suerte que corren municipios como Valparaíso – Caquetá, pues seguir el precedente del Honorable Consejo de Estado, cuya fórmula para liquidar la indemnización es desde el mismo momento en que se produce el despido hasta su reintegro o hasta el fallo, hace que se eleven los valores, lo cual golpea enormemente las finanzas territoriales y con ello se vulnera otro tipo de proyectos de inversión que son de características importantes para el desarrollo de la vida en el municipalidad, en la condiciones del Estado Social de Derecho.

Debemos contemplar como fundamentos jurídicos del tema de estudio además de la Constitución la, Ley 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera

administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones, la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la Ley 715 de 2001, Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

La Planeación Presupuestal y su Importancia

El ejercicio presupuestal es complejo corresponde a un preciso protocolo presupuestal, que se desprende desde el programa de gobierno que cada candidato plantea al pueblo que lo elige; insumo fundamental, para la elaboración del Plan de Desarrollo del respectivo municipio, o departamento, de allí el espíritu del voto programático. En dicho documento va un Plan Financiero, que se divide en un Plan Operativo Anual de Inversiones, que son las operaciones efectivas que se vayan a llevar a cabo en el cuatrienio y por tanto debe considerar, ingresos, gastos, déficit y sus formas de financiarlo, el que se divide en los programas anuales de caja, que entre otras no cumplirlos implica una prohibición, sancionable a partir del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

Estas herramientas de planeación presupuestal que nacen con el Programa de Gobierno, pasan por el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y llevan inmerso el Plan Estratégico y desembocan en el Plan de Desarrollo, tiene también sinergia directa con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, construido a diez años, y es cobijando por el Plan Plurianual de Inversiones, todas estos, utensilios de formulación de la ejecución presupuestal, dividida en Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), los Planes de Acción, el Presupuesto Municipal, y el Plan Anualizado de Caja. Esta ejecución es verificable y calificable, cuando se evalúa el Plan de Desarrollo,

o mediante los informes de gestión o en la misma rendición de cuentas.

Como se puede apreciar es una verdadera complejidad, que demanda experticia técnica y conocimiento aunado para proyectar la vida de una municipalidad. Conociendo esta realidad los mandatarios desde el momento de ser candidatos deberían conocer, entre otras cosas, los posibles gastos en su periodo de gobierno, las demandas que cursan y los fallos que ya han sido decretados en contra, de esta manera fortalecerían los rubros de conciliaciones y sentencias y se evitarían un enorme gasto en intereses de mora y situaciones fiscales y disciplinarias que de allí puedan generarse.

Ahora bien, como ya se ha planteado el “... problema es que las reglas de juego son tales que la prudencia y responsabilidad fiscales se encuentran más allá de los límites de lo políticamente razonable” (Mora Cortes, 2015), y lo políticamente razonable en temas electorales es que cada candidato, que después se convierte en mandatario, tiene unos compromisos políticos que lo obligan casi que moralmente a cumplir, y en los municipios de categoría sexta, en donde el ente territorial es el mayor empleador y el que dinamiza la economía local, el escenario se dificulta máxime cuando la estructura de las alcaldía es pequeña, poco especializada y con dificultades para encontrar acompañamiento en el quehacer diario. Este verdadero problema lleva a no hacer las cosas en debida forma, lo que hace que se engrosen las demandas, que los fallos salgan en contra y que se amenace la estabilidad financiera de la territorialidad.

De acuerdo con lo expuesto, se hace necesario resaltar que le corresponde al Estado colombiano (la Nación, las Entidades Territoriales y las Entidades Descentralizadas de cualquier orden), incluir en sus presupuestos de servicio de deuda, las apropiaciones necesarias para cubrir las posibles pérdidas de las obligaciones contingentes a su cargo. (Alvarado Bermúdez, 2012), máxima imposible de cumplir en muchas ocasiones.

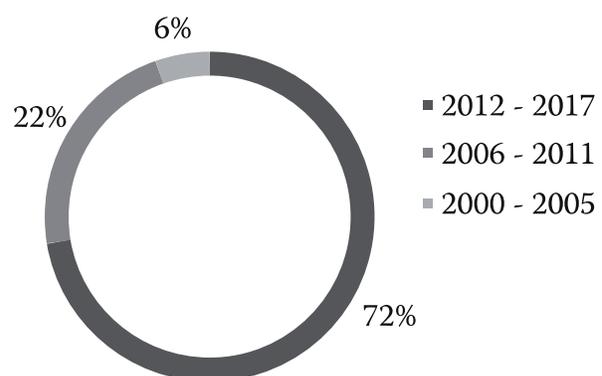
Las Contingencias como un Verdadero Problema Territorial

El análisis al tema de las contingencias judiciales y su impacto no ha sido abordado de manera directa y más bien se han atacado los efectos por ellas generadas; mas no, su causa genésica, que mayoritariamente es la improvisación en la expedición de los Actos Administrativos de las diferentes autoridades que se convierten en verdaderos yerros jurídicos que nos llevan directamente las consecuencias del Artículo 90 superior que obliga al Estado a responder por los daños causados por la acción u omisión de las autoridades públicas.

De lo nacional, se pasa a lo regional y local, donde las contingencias son tóxicas y se estudian no holísticamente, sino a través de sus efectos, con medicinas como el saneamiento fiscal y la Ley 550 o Ley de Quiebras; por lo demás los estudios son bastante tímidos, quizás por la complejidad del tema en el Derecho Administrativo colombiano, que se pierde en la frontera con el mismo derecho económico, presupuestal y tributario, compendiado en la famosa Hacienda Pública, poco estudiada en las universidades hoy por hoy.

Por ello hemos de destacar las siguientes investigaciones en el Estado del Arte, como un verdadero intento por entender la crisis fiscal, con enfoque territorial.

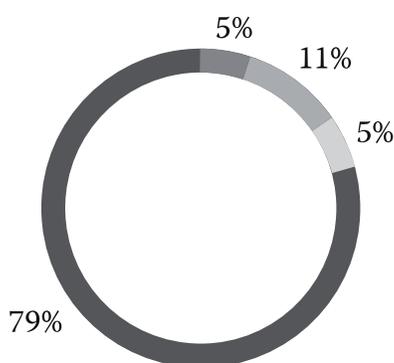
Tabla 1. Años en que se adelantaron las investigaciones sobre las contingencias judiciales.



Fuente autores

Las contingencias judiciales y el impacto a los presupuestos locales, han sido abordado de manera académica en el marco colombiano; pero, revisadas varias bases de datos no se observaron investigaciones internacionales sobre el tema y en su mayoría se observa que es una problemática reciente para Colombia, donde la mayor parte de los estudios se ha centrado sobre la realidad nacional y como se afronta desde esa perspectiva, poco se ha hecho a nivel local y regional.

Tabla 2. *Investigaciones sobre las contingencias a Nivel Nacional*



■ Bogotá ■ Antioquia ■ Amazonía ■ Colombia

Fuente autores basados en información de la ANDJE.

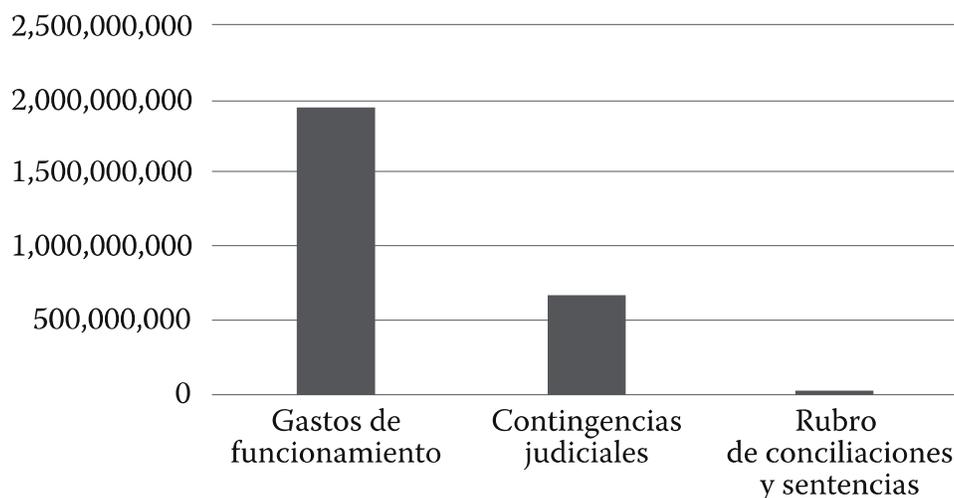
Las investigaciones, particularmente por temas, muestran que poco se ha abordado la problemática desde el punto de vista presupuestal, se ha centrado sobre todo a hacer un análisis desde el punto de vista fiscal, que ha sido la preocupación histórica de la economía; no obstante es importante el número de artículos que tratan la

realidad de las contingencias judiciales y la necesidad de asumir la Defensa Jurídica del Estado, es posible que de estas preocupaciones haya nacido esta importante institución para la seguridad fiscal de la Nación.

En el caso que nos ocupa, los municipios estudiados de categoría sexta en el departamento del Caquetá hacen una planeación presupuestal que no se compadece con la realidad territorial; solamente del análisis de las contingencias judiciales vs el rubro de sentencias y conciliaciones podríamos sustentar esta realidad, veamos porque:

Municipio de Solano – Caquetá

El presupuesto del municipio de Solano para el periodo del año 2018 alcanzó un valor de \$27,098,634,982 de los cuales para gastos de funcionamiento en donde se encuentra el rubro de sentencias y conciliaciones se estimaron la suma \$1,954,698,651; esta cifra no se compadece con las demandas en firme contra el municipio cuyo valor asciende a la suma de \$683,309,126. Esto nos muestra que las demandas ya falladas contra el Municipio se aproximan al 35% del total de gastos de funcionamiento, ello indica que ya debieron haberse pagado; pero, en el rubro de demandas y conciliaciones tan solo aprovisionaron la suma de \$24,184,476 algo así como el 3,5% de lo que ya deberían haber pagado, eso sin contar los intereses corrientes y moratorios que llevan años incremento los valores.

Tabla 3. Presupuesto para Contingencias Judiciales Vs Rubro Presupuestal

Fuente: Contabilidad Municipio de Solano – Cuadro autores

Si el municipio de Solano – Caquetá hubiese incluido estos valores de las contingencias judiciales en su presupuesto del año 2018, sus gastos de funcionamiento habrían pasado el terrible indicador de Ley 617, por las siguientes razones:

Consolidado de datos certificación Ley 617/00 del Departamento Caquetá - 111818000 Vigencia 2018					
Código	Nombre Municipio	ICLD (Miles de Pesos)* [1]	Gastos Funcionamiento (Miles de Pesos) [2]	Indicador [2/1]	Observación
2156118756	SOLANO	2.357.035	1.616.338	68,58%	Procede la Certificación de la Entidad

Fuente DNP

Si a los \$1.616.338 le sumamos los \$683.319 de las contingencias judiciales el total sería \$2.299.647, es decir el 98% aproximadamente y no el 68,58% que reportaron al DNP – Ministerio de Hacienda y Contraloría General de la Nación, para su certificación en el indicador de Ley 617; es decir este municipio debería estar en Ley 550, o en su defecto en Plan de Ajuste Fiscal, situación que al no ser revisada con la objetividad necesaria sigue postergando y soslayando las finanzas del ente territorial.

Municipio de Solita – Caquetá

El Municipio de Solita – Caquetá, al igual que el de Solano son puntas en el Departamento, se cuenta con una vía que lo deja incomunicado varios meses en el año, su economía básica es agricultura y pesca. Se considera antiguo territorio de las Farc y de las AUC, su situación presupuestal es precaria; sus ingresos Corrientes de Libre Destinación, para el año 2018, alcanzó un valor de \$1.909.287.000, de un total presupuestal

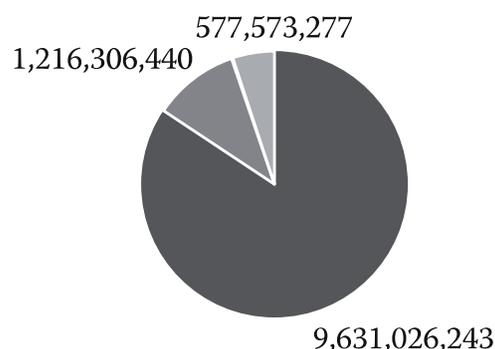
final para el mismo año de \$9,631,026,243 con unos gastos de funcionamiento proyectados de \$1,216,306,440 y proyectaron dejar en el respectivo año fiscal un total de \$2,120,000 para el rubro de conciliaciones y sentencias, de un total de contingencias de \$577,573,277; es decir, que el municipio no se prepara, ni lo hizo en el pasado, para asumir la crisis fiscal sobre la que ya anda y espera que los embarguen, a ver cómo el próximo mandatario resuelve la crisis, con el beneplácito de nuestra jurisprudencia que ha hecho casi todo inembargable, situación que aprovechan los mandatarios para incumplir sus obligaciones.

En cifras podemos reflejar lo siguiente:

Presupuesto total 2018	\$9,631,026,243
Presupuesto de gastos de funcionamiento	\$1,216,306,440
Contingencias judiciales	\$ 577,573,277
Apropiaciones rubro de sentencias y conciliaciones	\$ 2,120,000

Fuente autores – Oficina de Contabilidad

Tabla 4. Presupuesto Municipio de Solita Vs. Rubro de Contingencias Judiciales



- Presupuesto total 2018
- Presupuesto de gastos de funcionamiento
- Contingencias judiciales
- Apropiaciones rubro de sentencias y conciliaciones

Trabajo Autores Datos Oficina de Contabilidad Municipal

Ahora bien, si a los Ingresos Corrientes de Libre destinación del Municipio se le suman los Gastos y a estos se le suman las contingencias, igual que el municipio de Solano estaría sobrepasando los indicadores de Ley 617, veamos;

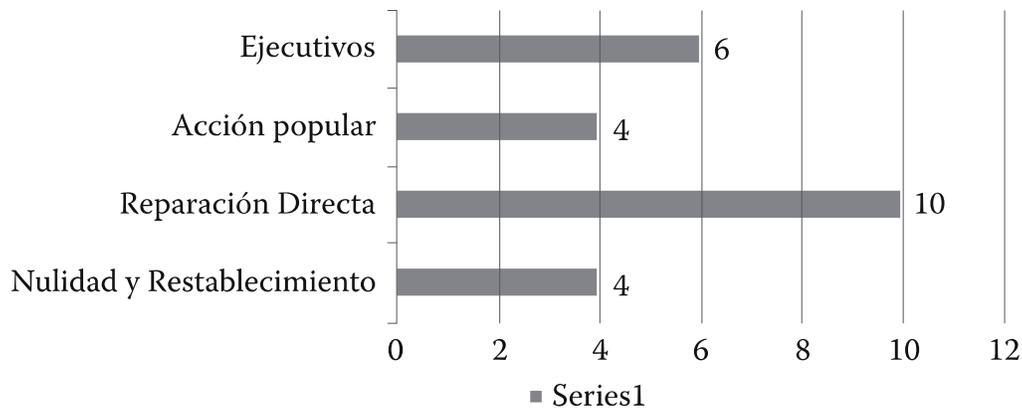
Consolidado de datos certificación Ley 617/00 del Departamento Caquetá - 111818000 Vigencia 2018					
Código	Nombre Municipio	ICLD (Miles de Pesos)* [1]	Gastos Funcionamiento (Miles de Pesos) [2]	Indicador [2/1]	Observación
218518785	SOLITA	1.909.287	1.183.797	62%	Procede la Certificación de la Entidad.

Si a los \$1.183.797, se le suman las contingencias judiciales de la vigencia \$577.573, llegaríamos a un total de \$1.761.370, cifra que si tomamos los ingresos corrientes de libre destinación y los

comparamos con los reales gastos no estaríamos en el 62% del indicador, sino en el 92,25%, lo cual llevaría a incumplir la Ley 617, llevando al municipio o bien a Ley 550 o a un saneamiento fiscal.

Municipio de Valparaíso

Tabla 5. Acciones Administrativas Municipio de Valparaíso - Caquetá

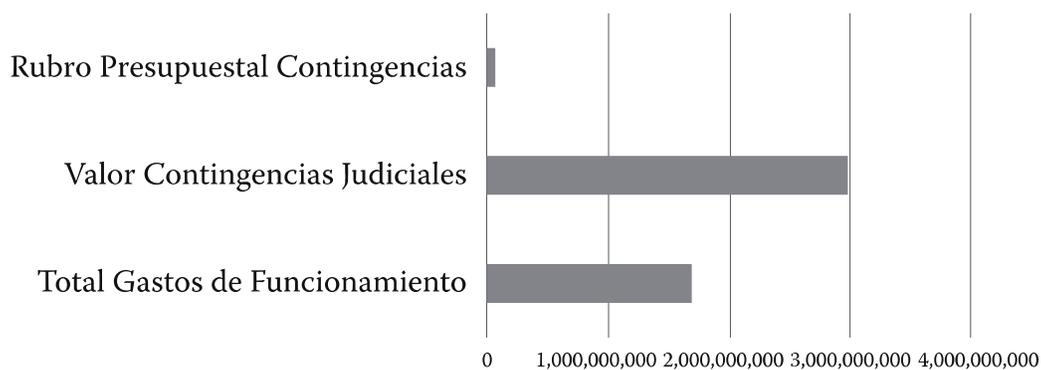


Fuente: Información municipalidad

En estas acciones el municipio de Valparaíso tiene un compromiso de \$2,988,000,000, en sentencias judiciales, de un total del presupuesto para el año 2018 de \$11,230,328,718.00, de los cuales tiene unos gastos de funcionamiento de \$1,689,788,979.00 y para el Rubro de Sentencias y Conciliaciones deja en su presupuesto la suma de \$70,000,000, tiene unos Ingresos Corrientes de Libre Destinación de

\$1.681.391 según reportaron al DNP, y en donde reportaron haber alcanzado un nivel de gastos de 1.276.266, lo que les permite un nivel de indicador del 75,91%, esto nos muestra la misma tendencia de los dos municipios estudiados anteriormente, una cosa presupuestan, otra es la realidad de los indicadores mostrados y en los mismos no incluyen las contingencias judiciales, en gráficos podemos ver;

Tabla 6. Presupuesto Vs. Rubro Presupuestal Contingencias



Fuente Autores – Datos Contabilidad Municipal

Total del Presupuesto	\$11,230,328,718
Total Gastos de Funcionamiento	\$ 1,689,788,979
Valor Contingencias Judiciales	\$ 2,988,000,000
Rubro Presupuestal Contingencias	\$ 70,000,000

En el caso que nos ocupa si revisamos las cifras enviadas a Planeación Nacional y la Contraloría Nacional, para la categorización de acuerdo con nivel de gasto en cumplimiento del indicador de Ley 617, encontramos lo siguiente:

Consolidado de datos certificación Ley 617/00 del Departamento Caquetá - 111818000 Vigencia 2018					
Código	Nombre Municipio	ICLD (Miles de Pesos)* [1]	Gastos Funcionamiento (Miles de Pesos) [2]	Indicador [2/1]	Observación
216018860	VALPARAISO - CAQUETA	1.681,391	1.276.266	75,91%	Procede la Certificación de la Entidad

Fuente DNP-

Solo las contingencias judiciales superan en amplia medida las contingencias judiciales, lo que superaría ampliamente el cien por ciento (100%) de los ingresos corrientes de libre destinación, dicho en otras palabras, debería este municipio entrar en Ley 550, o en su defecto en un Plan de Saneamiento Fiscal, incluso podría dejar de ser municipio y convertirse en un corregimiento de un ente territorial vecino.

A nuestro juicio en la planeación presupuestal no se incluyen las sentencias judiciales, poco caso se le hace a este problema y por la deficiencia administrativa y la coonestada jurisprudencias del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, al no permitir embargos a las cuentas de los entes territoriales, no se asume con responsabilidad el pago de estas acreencias, lo que genera desgastes administrativos, consecuencias fiscales, penales y disciplinarias que nadie denuncia, y el retroceso de la vida de la municipalidad no solo en el Caquetá, sino en Colombia.

Lo anterior no cambia en el marco Nacional, estas palabras así lo demuestran:

El pasivo contingente por sentencias y conciliaciones es de \$408,12 billones de pesos constantes de diciembre de 2010, para el periodo 2011-2021, presentando una disminución de 2,82%, frente al reportado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del año anterior que fue de \$433,33 billones. Esto significa el 71% del PIB e incluye el proceso No. 2003-02308 que representa el 82,75% del contingente (\$337,73 billones) correspondiente a una acción de Reparación Directa en contra de Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) en liquidación, cuyas pretensiones son por \$594,24 billones de pesos constantes de 2003 que indexado a diciembre de 2010 asciende a \$834,12 billones (Alvarado Bermúdez, 2012).

Tanto en los municipios como en la Nación los pasivos contingentes no van al ritmo presupuestal, no caminan al mismo ritmo de lo ordenado en el CPACA, es inadvertida la norma de incluir en los presupuestos en los siguientes 10 meses la erogación presupuestal, es decir que los ciudadanos se llevan las cuentas a la otra vida,

sin poder disfrutar de la indemnización por los perjuicios o daños causados por el Estado.

Tampoco se puede olvidar la obligatoriedad que se tiene de informar sobre las contingencias a la Contaduría General de la Nación, ente que además de registrar las mismas parece no hacerles seguimiento a los temas presupuestales, para verificar el cumplimiento de estas a los compromisos que debe asumir.

La Contraloría General de la República, continúa realizando seguimiento a la problemática de las demandas y ha evidenciado que las entidades públicas aun presentan debilidades en los registros contables tales como; no se registra la totalidad de los procesos; de los registrados, se desconoce el Estado en que se encuentran y en consecuencia no se registran en la cuenta correspondiente para su correcta revelación en los estados contables. (Calderón Pérez & Pérez Montes, 2011). Esta historia se repite hoy, según los datos mostrados en los tres municipios anteriormente.

El Saneamiento Fiscal como Alternativa

Es una figura que está establecida en la Ley 617 de 2000, obligatoria para aquellos municipios que no cumplan el indicador de la Ley, reglada en el capítulo segundo y particularmente en su artículo 12, donde se les ofrece a las entidades la posibilidad de utilizar ingresos de destinación específica que no estén comprometidos y hasta la dación de bienes a efectos de sanear las finanzas públicas, pero el programa de saneamiento fiscal es a toda escala y compromete otras áreas de la administración.

El artículo 19 de la Ley 617 de 2000 estableció un procedimiento y la institución del programa de saneamiento fiscal y financiero para aquellos municipios que hubieran incumplido los límites dispuestos en los artículos 6 y 10 de la misma Ley. Este procedimiento fue reglamentado mediante el Decreto 4515 de 2007, el cual, en el punto rela-

tivo al contenido de los programas, remite a su vez al Decreto 192 de 2001.

El presupuesto para la estructuración de programas de saneamiento fiscal y financiero en el marco del Decreto 4515 de 2007 es, efectivamente, el incumplimiento de los artículos señalados de la Ley 617 de 2000 y tiene por objetivo asegurar la viabilidad financiera de los municipios, eliminando paralelamente la causal para una eventual desaparición político-administrativa de aquellos productos de la inviabilidad.

También hay el Saneamiento Fiscal voluntario, el cual es permitido para aquellas entidades que a través de un estudio serio logran avizorar que incumplirán los límites de gasto, y/o que incumplirán las restricciones de los Art. 3 y 52 de la Ley 617 que obligaría a iniciar un ajuste de manera voluntaria, tales reglas serían;

- La restricción de que los gastos de funcionamiento sólo pueden ser financiados con cargo a los Ingresos Corrientes de Libre Destinación - ICLD.
- La mención a que los ICLD deben ser suficientes para financiar: a) obligaciones corrientes, b) provisionar pasivo prestacional y pensional, c) al menos parcialmente la inversión pública autónoma.
- La identificación de que ciertos ingresos que no pueden servir de fuente de financiación para gasto de funcionamiento.
- La identificación de un efecto financiero que se genera con ocasión de la financiación de gastos en docentes y salud con cargo a ICLD y, que no se extingan en una sola vigencia fiscal.
- La identificación de un efecto financiero que se genera con ocasión de la no cancelación de gastos de funcionamiento en la vigencia en que se causen.

Lo anterior ocurre con los municipios que estudiamos, que de alguna manera saben su condición fiscal pero no la exteriorizan, conocen

sus contingencias judiciales, esta oportunidad es propia para ellos, aun cuando es una figura en desuso en los municipios del Caquetá, que a primera vista podría ser bien vista, no es apreciada con la contundencia necesaria por los sacrificios que el mismo implica al bajar o disminuir la planta de personal, ya precaria en la mayoría de estos entes territoriales y la subida de impuestos, los cuales en su mayoría ya se encuentran en techos y son enormemente impopulares, a los Alcaldes les llama más la atención gestionar recursos para obras y servicios que entregar saneadas las finanzas públicas.

El reparo hecho a este modelo de eficiencia fiscal, radica en que no busca arreglar de fondo las causas que generan las debilidades fiscales, sino que con la misma se busca atacar los efectos sobre los que ya cabalgan los municipios, y la teoría lo que si indica es que siempre habrá que atacar los fundamentos genésicos que originan los problemas, como las malas decisiones de los alcaldes, que generan contingencias judiciales, el compromiso inusitado de recursos con destinación específica, asumir gastos de funcionamiento irresponsables, son las causas más comunes que llevan a entrar en esa zona de riesgo, sin olvidar que Colombia no ha tenido una reforma tributaria territorial, que se compadezca con las regiones, precisamente porque políticamente es inadecuado, para los congresistas.

Pese a lo anterior el saneamiento fiscal si es una herramienta importante para las finanzas públicas, entre otras porque permite que el ente municipal aproveche recursos de destinación específica, utilice bienes, haga concesiones con los acreedores y se puede sortear mejor la vida de la municipalidad, es el momento de hacer un buen estudio financiero para reestructurar deuda, y de paso ayuda para que la plantas de personal sean las técnicamente correctas y con los perfiles adecuados, el problema es que a los mandatarios no los elige la academia, ni los sectores más destacados del colectivo, contrario a ello, son elegidos por hordas de gentes que responden a

los estímulos burocráticos, y de componendas que imponen los servidores públicos, de allí que no se logre la meritocracia que la nación reclama desde hace tantos años, estas gentes que así llegan terminan siendo la causa de un nuevo saneamiento fiscal.

Cuando se habla de la importancia de las reglas fiscales o de sus controles es importante anotar que: En ese sentido pueden ser herramientas que contribuyan a la sostenibilidad fiscal de largo plazo y a la estabilidad de corto plazo, a contener el tamaño de los gobiernos y a incentivar la eficiencia en la asignación de gasto público. No obstante, mal diseñadas pueden limitar las respuestas gubernamentales ante choque exógenos, distraer las prioridades de gasto, y generar incentivos a la contabilidad creativa, entre otros efectos adversos. (Chamarro Narváez - Urrea Bermúdez, 2015).

Situación que ha ocurrido a lo largo y ancho de Colombia, muchos mandatarios, se aprovecharon de los saneamientos fiscales, para hacer estudios técnicos que les permitiera sacar a unos funcionarios para que ingresaran los suyos, esto llevó a que explotaran las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho, hasta el punto que la Corte Constitucional cambió su postura por las altas demandas contra el Estado y renovara sus posiciones, en el sentido que solo se puede cancelar como indemnización solo dos años para los funcionarios en provisionalidad, (casi todos) en el entendido que la expectativa de la provisionalidad eran dos años, para llamar concurso para la carrera administrativa, descontando además el tiempo que en esos dos años el ex empleado hubiere estado empleado ya sea en el sector público o privado.

Posibles Alternativas

La crisis fiscal de los municipios de categoría sexta, tienen su nacimiento en problemas administrativos e incluso del derecho administrativo que al atacar los efectos y no las causas genera

una cultura en la mala gestión administrativa, que se repite año tras año, es a partir de corregir estas deficiencias que podemos sanear definitivamente las finanzas públicas y no esperando llegar a las crisis para proponer remedios.

Si nos concentramos en el recaudo eficiente, sin necesidad de incrementar impuestos tenemos como sanear las finanzas públicas y asumir las contingencias judiciales sin problemas, este recaudo no se da porque normalmente en los municipios de sexta categoría tienen un solo funcionario para cobros coactivos y tratan de vivir de la transferencia y los buenos contribuyentes, los mandamientos de pago salen tarde, o salen en forma deficiente y la cartera a abultada frente a las cargas o compromisos adquiridos, esto es sustentable a partir del trabajo de expertos que han considerado “*que a pesar de que no existe evidencia empírica para confirmar pereza fiscal ante la presencia de transferencias, esta podría llegar a generarse*” (Ricciulli, 2018) hipótesis válida sobre todo para municipios de categoría sexta.

Ahora bien la tesis propuesta en este trabajo de investigación arroja la gran cantidad de contingencias judiciales a las que nos vemos abocados, todas ellas con génesis en el Art. 90 constitucional, que de manera imperativa indica que el Estado responderá patrimonialmente por el daño antijurídico causado por la acción u omisión de las autoridades públicas, este daño se materializa en las instancias judiciales a través de las acciones previstas en el CPACA, tales como la nulidad y restablecimiento del derecho, en esta particularmente encontramos una cantidad de actos administrativos que dejan funcionarios fuera de su cargo, dejaron heridas financieras y presupuestales altas en los tres municipios estudiados y que fueron dicho sea de paso una generalidad a lo largo de los años en casi todo el país, lo que llevo como se dijo anteriormente al Honorable Consejo de Estado a cerrar la puerta con la jurisprudencia, no está demás indicar como propuesta que es más fácil que sea un órgano como la Función Pública o la Comisión Nacional de Servicio Civil,

quien avale los despidos y sus causas, con lo que se estaría evitando el arbitrio y el capricho de los mandatarios locales y seccionales o de sus asesores, con ello evitamos estas contingencias judiciales y no le pedimos a la justicia que se compadezca del colectivo y cercene derechos.

La reparación directa es otra de las acciones que abultan las contingencias judiciales, para ello es importante que desde el mismo Estado, ya sea la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, tenga un capítulo para municipios de categoría sexta, en donde le den acompañamiento permanente a los actos administrativos que se expidan, a las obras que se construyan para que cumplan con los marcadores legales y cumplan toda esa cascada de Decretos y Resoluciones expedidas por autoridades nacionales, también con esto evitamos que la jurisprudencia en concordancia con el interés colectivo termine suprimiendo derechos o indemnizando de manera simbólica a quienes han sufrido los daños.

Algunos autores han propuesto; la creación y fortalecimiento de un sistema integrado de defensa jurídica del Estado colombiano, bajo la dirección de la ANDJE como cabeza visible, tiene por objetivo vincular a todas las entidades públicas del orden nacional y del orden territorial que así lo quieran, a través de la creación de un convenio interadministrativo que establezca un solo mecanismo permanente de consulta para el desarrollo e implementación de políticas, estrategias y directrices sobre defensa jurídica, durante todas las etapas y fases del ciclo de defensa jurídica. (Guarín Cortes, *El Sistema de Defensa Judicial del Estado Colombiano y su incidencia en la Creciente Litigiosidad*, 2015)

Iniciativa que no solo es sana, sino necesaria para el buen funcionamiento jurídico de las administraciones municipales sobre todo categoría sexta, incluso ese sistema debe ser permanente y sostenido con recursos de la Nación.

Esta investigación se desarrolla con el objetivo de dar cumplimiento al requisito de opción de

grado para optar al título de Magister en Derecho Administrativo de la Universidad Libre de Colombia, por tal motivo se consideró importante adelantar una investigación que permita entender cómo se desarrolla la vida en la municipalidad de aquellos entes territoriales cuya producción de ingresos son altamente vulnerables, dado que pertenecen a economías sectoriales débiles, y dependen en gran mayoría del incipiente sector primario; Es el caso de los municipios de sexta categoría en el departamento del Caquetá, cuyos circuitos financieros no ofrecen mayores condiciones, dado que el comercio es mínimo frente a los grandes latifundios que hoy lo rodean, los suelos con vocación agrícola pero circundados de ganaderías extensivas que al traducirse en tributos a favor del Municipio son realmente escasos para cumplir con la efectiva función de proveer servicios a todos sus asociados.

Si bien la generación de ingresos permite sortear medianamente los gastos, no es menos

cierto que el indicador de Ley 617 de 2000 apenas se cumple, exigir mayores impuestos, recortar los gastos en medio de tantas necesidades es un exabrupto que se debe soportar.

Ahora bien, si lo anterior permite la sola subsistencia como ente territorial, en condiciones apenas plausibles, la situación se agrava cuando nos enfrentamos a contingencias judiciales que superan los ingresos tributarios y no tributarios de más de una vigencia fiscal, las condenas son aproximadamente de mil millones de pesos en algunos municipios y las pretensiones de las actuales demandas en los mismos llegan a casi tres mil millones, con probabilidad de éxito de por lo menos un 80% a favor de los entes territoriales según los estimativos de sus oficinas jurídicas.

Los procesos judiciales han ido fallando y llegó la vigencia fiscal en que los mandamientos de pago afloran, hace dos años los municipios cumplían holgadamente el indicador, como se ve en la gráfica:

Tabla 6. Límites de gasto año 2014 de acuerdo con el indicador de Ley 617

Miles de \$

Cód.	Municipio	ICLD 2014	Gastos Funcionamiento	Indicador GF/ICLD % 2014	Límite de Gastos Ley 617/00	Cumple: OK No Cumple: 1
18001	Florencia	32.168.976	19.978.518	62,10	70	OK
18029	Albania	1.002.778	624.917	62,32	80	OK
18094	Belén de los Andaquies	1.813.053	1.128.811	62,26	80	OK
18150	Cartagena del Chairá	3.493.455	1.878.947	53,78	80	OK
18205	Curillo	1.422.110	972.703	68,40	80	OK
18247	El Doncelo	3.318.902	2.401.254	72,35	80	OK
18256	El Paujil	2.532.027	1.401.189	55,34	80	OK
18410	La Montañita	2.438.540	1.297.987	53,23	80	OK
18460	Milán	1.662.706	1.261.034	75,84	80	OK
18479	Morelia	1.265.237	884.874	69,94	80	OK
18592	Puerto Rico	2.892.153	1.923.775	66,52	80	OK
18610	San José del Fragua	2.371.314	846.479	35,70	80	OK
18753	San Vicente del Caguán	5.131.113	3.309.278	64,49	80	OK
18756	Solano	2.206.630	1.229.120	55,70	80	OK
18785	Solita	1.384.699	987.605	71,32	80	OK
18860	Valparaiso	1.462.792	972.704	66,50	80	OK

Fuente Secretaría de Planeación Departamento del Caquetá

En el caso del municipio de Valparaíso, las proyecciones hoy superan el 88% de los gastos de funcionamiento y ello vulnera de manera grave no solo el indicador de eficiencia del gasto, sino que compromete el cumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo, la planeación del presupuesto en las siguientes vigencias, y pone en riesgo la vida de la municipalidad, lo cual afectará todos los gastos entre ellos la defensa judicial real y podría verse abocado a un Saneamiento Fiscal, que de no ofrecer resultados tendría que fusionarse con un municipio cercano.

Por lo anterior se hace necesario hacer un estudio real, sincero, del impacto generado por las sentencias judiciales contra los municipios, a fin de hacernos partícipes todos como colectivo social de las realidades procesales y jurídicas en que están inmersos los entes territoriales; Defender derechos personales, termina afectando el colectivo, la salud, la educación y el desarrollo por decisiones caprichosas de los funcionarios al despedir o contratar sin la debida forma, o por operadores judiciales que no reconocen otras realidades que pueden cambiar para mal la suerte de los pueblos, pues la jurisprudencia privilegia aspectos personales, sin auscultar muchas veces otros derechos, en nuestro concepto de mayor categoría.

Conclusiones

- Los municipios de sexta categoría, que son la gran mayoría dentro de la división territorial en Colombia, no hacen una debida planeación presupuestal, incluyendo en ellas las contingencias judiciales, lo que no permite inferir con certeza la verdadera condición fiscal de las finanzas públicas de los mismos en nuestro país.
- Estas contingencias judiciales deben ser consideradas en cada ejercicio de manera que permitan presupuestar las consecuencias en caso de ser efectivas, para que al mismo tiempo, no afecten de manera inesperada la

disponibilidad real de los municipios para sus necesidades.

- La prevención, el buen ejercicio y el control interno dentro de los municipios permitirán fortalecer la administración; para disminuir y evitar el efecto del pago de estas contingencias.
- La Ley 550 de 1999 y la Ley 617 de 2000, son importantes mecanismos para recuperar las finanzas públicas, pero no son suficientes para atacar las causas que agudizan el deterioro de las finanzas públicas, por tanto, mientras no se cree una figura que revise los actos administrativos que ponen fin a las relaciones laborales y que se acompañe activamente en la revisión de Decretos y Resoluciones de ellos, seguramente la deuda pública territorial seguirá creciendo.
- En línea con lo mencionado es importante, vital, que los actos administrativos de finalización de contratos y relaciones laborales se ajusten a la normatividad vigente y no sean causa de posteriores pagos; que en la medida del tiempo serán más cuantiosos y complejos.
- Adicional a lo mencionado sobre la finalización de contratos se debe considerar que el mismo proceso de defensa incrementa en tiempo y recursos las necesidades de las contingencias mencionadas, generando un efecto negativo en las finanzas de las municipalidades.

Referencias Bibliográficas

- Alvarado Bermúdez, R. 2015. *Defensa Judicial del Estado: Elementos para su construcción* (Colombia 1.991 - 2.011). <http://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/6593/AlvaradoBermudezReinaldo2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Álvarez Trujillo, Adriana Victoria. 2012. Donaciones y subsidios en la carta política de 1991. *Revista CES DERECHO* ISSN 2145-7719 Volumen 3 Número 1 Enero - junio 2012.

- Araujo Ángulo, Dionisio Enrique. 2015. Hacia la construcción de una política de mejor gestión jurídica pública. *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2015.
- Caicedo Gutiérrez, Mary Luz. 2014. La provisión dentro del marco de la carrera administrativa. <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/derypol/article/view/20584>
- Calderón Yina, Paola Andrea & Pérez Montes, Constanza. 2011. *Eficacia de la acción de repetición en las Entidades Territoriales de la Región Amazónica de Colombia en los Años Comprendidos entre el 2001 A 2008*. <http://repository.unilivre.edu.co/handle/10901/6511>
- Chamarro Narváez, Raúl Alberto - Urrea Bermúdez, Andrés Felipe. (2015). Incidencia de las Reglas Fiscales en la Sostenibilidad de la Deuda Pública Territorial en Colombia. *Cuadernos de Economía*, 48. *Incidencia de las reglas fiscales en la sostenibilidad de la deuda pública territorial en Colombia*. <http://www.redalyc.org/pdf/2821/282142131008.pdf>. Metodología de Braun y Lach 2010
- Gandour Pordominsky, Miguel. 2008. Constitución fiscal y equilibrio de las finanzas públicas - *Efectos de la Constitución de 1991 sobre la economía política del financiamiento del gasto público en Colombia*. <http://www.scielo.org.co/pdf/rci/n68/n68a04.pdf>
- Guarín Cortés Carolina. 2015. *El sistema de defensa judicial del Estado colombiano y su incidencia en la creciente litigiosidad*. <http://unimilitar-dspace.metabiblioteca.org/bitstream/10654/6233/1/EL%20SISTEMA%20DE%20DEFENSA%20JUDICIAL%20DEL%20ESTADO%20COLOMBIANO%20Y%20SU%20INCIDENCIA%20EN%20LA%20CRECIENTE%20LITIGIOSIDAD.%20Carolina%20Guar%C3%ADn.pdf>
- Herrera Robles, Aleksey. 2012. Régimen presupuestal de los municipios en Colombia. *Autonomía y régimen jurídico aplicable - integración del sistema presupuestal municipal - presupuesto de rentas - Recursos de Capital - Contribuciones parafiscales - Presupuesto de gastos o apropiaciones - Los procesos presupuestales*.
- Maldonado Narváez, Marlon Iván. 2015. El control fiscal y su ajuste dentro del Estado Social de Derecho. <http://www.scielo.org.co/pdf/rfdcp/v44n120/v44n120a06.pdf>.
- Mejía Guinand, Luis Bernardo; Botero, Felipe - Rodríguez Raga, Juan Carlos. 2009. ¿Pavimentando con votos? Apropiación presupuestal para proyectos de infraestructura vial en Colombia 2002 - 2006. *Colombia Internacional* 68, jul - dic 2008, Pp. 140, ISSN 0121-5612, Bogotá, Pp. 14 - 42.
- Mora Cortés, Andrés Felipe. 2015. Veinticinco años de crisis fiscal en Colombia (1990 - 2014). Acumulación, Confianza y Legitimidad del Orden Neoliberal. *Papel Político*. Bogotá (Colombia), Vol. 20, No. 1, 63-99, enero-junio 2015. <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.papo-1.vacf>
- Restrepo Restrepo, Edgar. 2016. Propuestas para garantizar la solvencia fiscal y financiera en el municipio de Envigado. <http://repository.udem.edu.co/handle/11407/2261>
- Urrego Estrada, Gleidy Alexandra. 2014. Equilibrio en las finanzas públicas frente a las contingencias y demandas contra el Estado colombiano. *Revista En Contexto*, <http://ojs.tdea.edu.co/index.php/encontexto/article/view/135>.
- Guarín Cortes, C. (2015). *El Sistema de Defensa Judicial del Estado Colombiano y su incidencia en la Creciente Litigiosidad*. Obtenido de Universidad Militar: <http://unimilitar-dspace.metabiblioteca.org/bitstream/10654/6233/1/EL%20SISTEMA%20DE%20DEFENSA%20JUDICIAL%20DEL%20ESTADO%20COLOMBIANO%20Y%20SU%20INCIDENCIA%20EN%20LA%20CRECIENTE%20LITIGIOSIDAD.%20Carolina%20Guar%C3%ADn.pdf>

Vargas Velásquez, Alejo y García Pinzón, Viviana. 2012. Seguridad ciudadana y gasto público: reflexiones sobre el caso colombiano. <http://www.redalyc.org/pdf/308/30810929003.pdf>

Vargas Quitian, Evelyne Fabiana. 2015. Estabilidad laboral de funcionarios públicos nombrados en provisionalidad. <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/13948/2/ESTABILIDAD%20LABORAL%20DE%20FUNCIONARIOS%20P%C3%A9BLICOS%20NOMBRADOS%20EN%20PROVISIONALIDAD.pdf>

Yáñez Meza, Diego Armando. 2014. Las órdenes de la Corte Constitucional: su papel y límites en la formulación de políticas públicas. <http://web.a.ebscohost.com/abstract?direct=true&profile=ehost&scope=site&authtype=crawler&jrnl=01201867&AN=113390478&h=jtKwCjaxviiAUuQWC7haCwD9PxZ7%2fNpImE%2bdeXxpXWziCUjOVK%2bJclgKM%2b3MIWOqlqDbiNF9%2fUamIkXYHK3qmQ%3d%3d&crl=f&resultNs=AdminWebAuth&resultLocal=ErrCrlNotAuth&crlhashurl=login.aspx%3fdirect%3dtrue%26profile%3dehost%26scope%3dsite%26authtype%3dcrawler%26jrnl%3d01201867%26AN%3d113390478>

Ricciulli, J. B.-G.-D. (2018). ¿Hay pereza fiscal en Colombia? *Revista de Economía del Rosario*, 248.

Torregrosa, N. y Torregrosa, R. (2018), ABC del Artículo Científico. Sexta Ed. Universidad Libre, Bogotá.

Ocampo, José Antonio. (2016) Cuadernos de Economía. No. 67. Universidad Nacional de Colombia. <https://docplayer.es/41390403-Esta-obra-esta-bajo-una-licencia-creative-commons-atribucion-nocomercial-sinderivadas-2-5-colombia.html?cv=1>

<https://www.cenidet.edu.mx/404.php>

Ley 550 de 1999 (diciembre 30). Diario Oficial No. 43.940 de 19 de marzo de 2000. Ley prorrogada hasta el 1o. de julio de 2007, vencido dicho término, se aplicará de forma permanente solo a las entidades territoriales, las descentralizadas del mismo orden y las universidades estatales del orden nacional o territorial de que trata la Ley 922 de 2004.

Ley 1116 de 2006. (diciembre 27). Diario Oficial No. 46.494 de 27 de diciembre de 2006. Congreso de la República. Por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Ley 617 de 2000, (octubre 6). Diario Oficial No. 44.188 de 9 de octubre de 2000. Congreso de Colombia. 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 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Ley 715 de 2001, Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

Corte Constitucional. Colombia. Sentencia SU556 de 2014.

Corte Constitucional. Colombia. Sentencia SU 053 de 2015.