

Análisis Del Diseño, Interpretación e Implementación de la Ley 617 De 2000; Aporte Académico al Debate para una Nueva Regla Funcional 2017. Tesis para optar al título de Magister en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Externado de Colombia, p. 113 Bogotá- Colombia. 2017. Resumen, introducción, De la teoría del Estado y las Reglas Fiscales, Colombia: El camino hacia las Reglas Fiscales, La Ley 617 de 2000: su firma y contenido, Diseño, aplicación e interpretación, Conclusiones y Bibliografía.

Reseñado por Jorge Andrés Torres Calderón y Mara Margarita Montes Arrieta. Observatorio de Política pública de Control Fiscal. Oficina de Estudios y Apoyo Técnico. Auditoría General de la República. 2020.

El artículo se estructura en cinco partes, una relativa a la introducción, cuatro al desarrollo de contenido y finalmente uno de conclusiones, las cuales surgen como producto del trabajo realizado por un profesional que opta por el título de Magister en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Externado de Colombia.

El autor en el resumen destaca que la Ley 617 de 2000, debe implementarse con mayor rigurosidad con el objetivo de cumplir los fines del Estado en materia de control fiscal, lo cual a su juicio no puede dar lugar a interpretaciones contrarias al espíritu del legislador cuando creó dicha ley, fundamentándose en las deficiencias en el diseño de la norma, lo que ha permitido diferentes interpretaciones sobre su aplicación por ejemplo en palabras del autor tal es el caso de los “ingresos corrientes de libre destinación que son tomados para categorizar sin responder a criterios técnicos o teóricos, lo que permite que se consideren ingresos que, en esencia, no son corrientes”.

En la introducción, aborda la importancia de las reglas fiscales y su inequívoca interpretación, tomando como ejemplo contrario la falta de un estudio técnico que fundamente la definición del límite de gasto e incluso de las categorías de los municipios, esto ha generado en palabras del autor una “contabilidad creativa”, por parte de las entidades territoriales, que le ha permitido cuestionarse sobre diferentes problemáticas que motivaron esta investigación

En el primer capítulo el autor contextualiza sobre las reglas fiscales desde la teoría del Estado, soportando sus afirmaciones en autores como Stiglitz y la clasificación de las reglas fiscales que realizó el Departamento de Asuntos Fiscales del Fondo Monetario Internacional (Pág. 20), cuya finalidad se traduce en determinar la importancia de estas reglas en el marco de las funciones del Estado y que en 1990 eran solo 5 países que las aplicaban y en el año 2012 ya eran más de 76 países.

Por su parte, en el caso colombiano no es la excepción, ya que, con la expedición de la Constitución del 1991, se diseñaron diferentes reglas fiscales, que a juicio del autor carecían de sustento real.

En el segundo capítulo, el autor describe las reglas fiscales en Colombia, iniciando dicho modelo con la Constitución de 1991, y posteriormente haciendo alusión y

estudio de la Ley 358 de 1997, la cual no estableció un procedimiento detallado ni el límite de como las entidades pueden endeudarse como lo estatuyó la Ley 7 de 1981 y que fue posteriormente retomado por la Ley 819 de 2013, la cual trae aspectos sobre endeudamiento territorial, que a su vez junto con la ley 1483 de 2011, estableció el régimen de vigencias futuras. A su vez el autor, resalta los elementos de la Ley 617 de 2000, que es presentada como la ley más importante de las reglas fiscales en concordancia con el artículo 364 de la Carta Superior.

Entre tanto, el autor hace referencia a la ley 617 de 2000 en el siguiente capítulo, analizando su eficacia desde su forma y contenido, destacando que al ser una ley orgánica, hace imposible su modificación a través de leyes ordinarias, tal es el caso de la situación presentada en relación a la financiación de las entidades territoriales, que define la ley mencionada en relación a los gastos de funcionamiento de los departamentos, distritos y municipios y que describe su categorización acompañado de unas tablas (pág. 40, 41, 48 y siguientes), esto supone para el autor, que no existe rigurosidad en la norma lo que permite una mala aplicación a través de interpretaciones equívocas.

Por otra parte, el autor desde una mirada crítica realiza un análisis de situaciones que llevan a cuestionar el diseño (es decir el proyecto de ley presentado al Congreso), la aplicación e interpretación de la Ley 617 de 2000, analizando para el efecto los conceptos de la Contraloría, el contexto, la jurisprudencia y la doctrina, especialmente en relación al financiamiento de las entidades territoriales para su funcionamiento, poniendo como ejemplo, la categorización definida en la Ley 617 de 2000, en el evento de que una entidad territorial sube de categoría, así mismo suben los salarios de los funcionarios, lo que se traduce en un aumento significativo de los gastos de funcionamiento y si esta categoría se sustenta en el recaudo de impuestos con vigencias anteriores en los ingresos corrientes, se puede poner en riesgo la estabilidad fiscal ya que estos recaudos son ocasionales.

Este tipo de falencias normativas deben ser subsanadas, es por ello que el autor propone a manera de recomendación lo siguiente:

Para el diseño de una regla fiscal de racionalización del gasto de las entidades territoriales, en palabras del autor “se deben considerar prioritariamente las variables definidas en la Constitución del 91, tales como población, recursos económicos, recursos fiscales, recursos naturales, importancia económica, situación geográfica y las circunstancias sociales, culturales y ecológicas”, lo cual supone en ese orden de ideas el autor al final del documento, considerando unas recomendaciones que contribuirán, desde la academia al debate para diseñar una nueva regla fiscal funcional, que implica “una categorización funcional, manteniendo las 6 categorías para efectos fiscales, pero abriendo la categorización para otros fines, como la definición de competencias en el marco del proceso de descentralización” (Pág. 105), lo cual debe estar acompañado a su vez, de políticas a través de las cuales se transfieran recursos a las entidades territoriales capaces de soportar las actividades misionales que desempeñan, un análisis de los efectos de las re categorizaciones derivada de ingresos temporales

Corolario de lo anterior, el autor propone construir una regla fiscal apropiada, teniendo como experiencia la Ley 617 de 2000 y el análisis descrito en el documento.

Con lo expuesto por el autor y a su criterio la ley debió ser diseñada con la rigurosidad suficiente para que se cumpliera con la función de estabilizar el Estado, sin embargo, considera que tiene deficiencias en su diseño desde el momento en que se presentó el proyecto de ley, puesto que no contó con un análisis a profundidad que permitiera tener claro las necesidades que debían suplirse, en este orden de ideas es necesario que se diseñen unas reglas con todos los estudios necesarios para poder cumplir con el objetivo de estabilizar el estado y evitar que se sigan presentando falencias en las normas creadas.

«Fin de la reseña»