

**EL PAPEL DE LAS REGALÍAS PETROLERAS EN LAS FINANZAS PÚBLICAS  
DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER**

**JENNY ANDREA CASTRO QUINTERO**

**JUAN PABLO DULCEY NIEVES**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
BUCARAMANGA**

**2012**

**EL PAPEL DE LAS REGALÍAS PETROLERAS EN LAS FINANZAS PÚBLICAS  
DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER**

**JENNY ANDREA CASTRO QUINTERO  
JUAN PABLO DULCEY NIEVES**

Tesis presentada para optar el título de  
**ECONOMISTA**

**Director:**

**Ms.c. FREDDY JESUS RUIZ HERRERA**

**Co-Director:**

**OSCAR VANEGAS ANGARITA**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
BUCARAMANGA**

**2012**

## *AGRADECIMIENTOS*

*A Dios que sin su compañía nada de esto sería posible.*

*A mi madre por su apoyo, entrega y lucha porque siempre contaré con ella.*

*A mi novio y compañero de tesis que estuvo a mi lado en este proceso.*

*A Adriana mi mejor amiga que estuvo conmigo en todos estos años.*

*A los padres de mi novio, mis suegros, por el apoyo incondicional.*

*Al ingeniero Nicolás Santos Santos director de la Escuela de Petróleos por la oportunidad brindada.*

*A la Escuela de Petróleos que me acogió durante mis últimos años en la U.*

***JENNY ANDREA CASTRO QUINTERO***

## *AGRADECIMIENTOS*

*A Dios que sin su compañía nada de esto sería  
posible*

*A mis padres y mi hermana que siempre contaré  
con ellos*

*A mi novia y compañera de tesis que estuvo a mi  
lado en este proceso y me aguantó mucho*

*A Yexica, Adriana y todas aquellas amigas que  
estuvieron conmigo en todos estos años*

*A Mónica, María I, Leydy, Sindy y Paula que  
durante estos años no sólo trabajamos también  
recochamos*

*A Oscar Vanegas quien nos atendió con mucha  
dedicación a pesar de no ser estudiantes de  
petróleos*

*A la Escuela de Petróleos que me acogieron durante  
mis últimos años en la U*

*Al COLSANDER que creó la persona que soy*



*JUAN PABLO DULCEY NIEVES*

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>15</b>
<b>1. APROXIMACIÓN TEÓRICA: ESTADO, DESCENTRALIZACIÓN Y HACIENDA PÚBLICA.....</b>	<b>17</b>
1.1. El Estado y sus Funciones .....	17
1.2. El Estado Centralizado Vs el Estado Descentralizado .....	20
1.3. Hacienda Pública: Responsabilidades Tributarias y de Gasto. ....	26
<b>2. PROCESO DE CENTRALIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN EN COLOMBIA ..</b>	<b>34</b>
2.1. Proceso de Centralización en Colombia.....	35
2.2. Fin de la Hegemonía Conservadora e Inicios de la Descentralización en Colombia .....	37
2.3. Las Regalías en Colombia: Renta con Destinación Específica y la Asignación de Competencias a los Gobiernos Locales .....	47
2.3.1. Distribución de las regalías directas .....	51
2.3.2. Entidades vinculadas al manejo y control de las regalías en Colombia .....	53
2.4. Evolución Legislativa de las Regalías en Colombia .....	56
2.5. Las Regalías Petroleras en los Departamentos Productores .....	63
<b>3. LAS FINANZAS PÚBLICAS: Contexto Historia en Colombia y Estado de las Finanzas Públicas en Santander.....</b>	<b>72</b>
3.1. Historia de las Finanzas Públicas en Colombia.....	72
3.2. Las Finanzas Públicas en Santander.....	74

3.2.1. Análisis de la Dinámica Fiscal: en Santander .....	83
3.3. Las Regalías Petroleras en Santander .....	87
3.4. Inversión de las Regalías en Santander.....	91
3.4.1. Inversión en Salud: Programa “Santander Sano” .....	92
3.4.2. Inversión en Educación.....	95
3.4.3. Inversión en Agua Potable Programa: “Agua Potable y Saneamiento Básico para Todos los Santandereanos” .....	98
3.4.4. Inversión en Proyectos Prioritarios del Plan de Desarrollo .....	100
<b>4. PANORAMA ACTUAL: Artículos 360 y 361, primeros efectos en Santander</b>	
<b>102</b>	
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>108</b>
<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>110</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>111</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>114</b>

## LISTADO DE TABLAS

Tabla 1. Cobro de Regalías Petroleras .....	49
Tabla 2. Asignación de las regalías de acuerdo a la producción diaria de barriles .....	50
Tabla 3. Lineamientos para la distribución de las regalías en los entes receptores .....	53
Tabla 4. Organismos Vinculados al Manejo de las Regalías.....	56
Tabla 5. Pago de regalías de acuerdo a su ubicación para empresas gubernamentales .	58
Tabla 6. Pago de regalías de acuerdo a su ubicación para empresas privadas .....	58
Tabla 9. Cumplimiento de Coberturas Mínimas Huila, Vigencia 2010 .....	71
Tabla 10. Finanzas Públicas de Santander (miles de pesos) .....	75
Tabla 11. Indicadores Fiscales .....	83
Tabla 12. Distribución de los Ingresos de las Regalías en Santander (2008-2010).....	91
Tabla 13. Regalías Destinadas al Sector Salud en Santander (2008-2010).....	92
Tabla 14. Dotación de Equipos Básicos a las ESE de Primer Nivel (2008-2010).....	94
Tabla 15. Inversión en Infraestructura Hospitalaria de Santander (2008-2010).....	95
Tabla 16. Regalías destinadas a la Educación en Santander (2008-2010) .....	96
Tabla 17. Obras de Adecuación Realizadas con los Recursos de Regalías a Centros Educativos en Santander (2008-2010).....	96
Tabla 18. Dotación a Centros Educativos de Santander (2008-2010).....	98
Tabla 19. Obras para el Mejoramiento del Servicio de Agua Potable en Santander (2008-2010) .....	99
Tabla 20. Obras Prioritarias Financiadas Con Regalías (2008-2010).....	101
Tabla 21. Regalías Petroleras Comparativo 2010-2012.....	106
Tabla 22. Inversión de Utilidades generadas por concepto de Regalías por los entes Territoriales Receptores.....	107

## LISTADO DE GRAFICOS

Grafico 1. Dsitribución de los recursos del FNR 2010 .....	54
Grafico 2. Regalías percibidas por los departamentos 2004 - 2010 .....	66
Grafico 3. Preció WTI del Petróleo 2004 – 2010 (dólar) .....	66
Grafico 4. Ingresos por Regalías en el Departamento del Meta 2004 - 2010 .....	66
Grafico 5.Participación de los Municipios en el Giro de Regalías en el Meta 2004 - 2010 .....	67
Grafico 6. Ingresos Percibidos por Regalías en el Departamento del Casanare 2004 - 2010 .....	69
Grafico 7. Ingresos por Regalías en el Departamento del Huila 2004 - 2010 .....	70
Grafico 8. Esfuerzo Fiscal .....	84
Grafico 9. Esfuerzo Fiscal .....	85
Grafico 10. Dependencia Interestatal .....	85
Grafico 11. Autonomía Fiscal .....	86
Grafico 12. Nivel de Endeudamiento .....	87
Grafico 13. Producción de Petróleo en Santander 2000-2010 (bp) .....	88
Grafico 14. Municipios Productores de Petróleo en Santander 2010 .....	89
Grafico 15. Regalías Petroleras en Santander .....	90
Grafico 16. Precio Promedio Internacional del Petróleo .....	90
Grafico 17. Participación Histórica de las Regalías Petroleras en los Ingresos Generados por el Departamento de Santander .....	90

## LISTADO DE FIGURAS

Figura 1. División territorial para el pago de regalías en 1950.....	59
Figura 2. Proyectos de Inversión del FNR.....	61
Figura 3. Mapa de Recursos no Renovables de Santander .....	88

## LISTADO DE ANEXOS

Anexo 1. Estado de Resultados de las Finanzas Públicas de Santander .....	115
Anexo 2. Generación de Regalías Petroleras en Santander .....	116
Anexo 3. Regalías Petroleras de los Departamentos Productores .....	119
Anexo 4. Derecho de Petición Secretaria de Planeación .....	120
Anexo 5. Derecho de Petición Secretaria de Presupuesto de Santander .....	121
Anexo 6. Derecho de Petición Contraloría Departamental de Santander.....	122

## RESUMEN

**TITULO:** EL PAPEL DE LAS REGALÍAS EN LAS FINANZAS PÚBLICAS DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER<sup>1</sup>

**AUTORES:** Jenny Andrea Castro Quintero

Juan Pablo Dulcey Nieves<sup>2</sup>

**PALABRAS CLAVES:** Regalías, Descentralización, Finanzas Públicas, Política Fiscal, Necesidades Básicas Insatisfechas, Hacienda, Estado

### DESCRIPCION

Las regalías son una contraprestación económica que recibe el Estado Colombiano por la extracción de un recurso natural no renovable, el cual se extingue con el transcurso del tiempo. Estas se entregan a los departamentos y municipios a través de dos modalidades: regalías directas y regalías indirectas. Y tienen como objetivo cubrir las necesidades básicas insatisfechas (NBI) de la población, es decir, deben ser utilizadas en proyectos de inversión dirigidos a educación, salud, agua potable, alcantarillado y reducción de la mortalidad infantil. Así lo establece actualmente la ley en Colombia, lo cual es resultado de una serie de modificaciones que se han venido realizando a la forma de distribución de estos ingresos, que datan desde 1886 hasta la fecha.

Ahora bien, estos ingresos han tomado un papel determinante en las finanzas públicas de los departamentos, tal es el caso de Santander, que ha registrado una participación del ingreso total del departamento en un once por ciento en promedio en la última década.

Según el Departamento Nacional de Planeación los departamentos productores presentan irregularidades en las inversiones realizadas, lo que generó que el poder ejecutivo radicara de un proyecto de ley que pretende centralizar la regalías. Lo cual afectaría directamente las finanzas del departamento de Santander y los municipios productores, generando así una disminución en el cubrimiento de las NBI.

<sup>1</sup>Tesis de Grado

<sup>2</sup>Facultad de Ciencia Humanas, Escuela de Economía y Administración, Director Ms.c. Freddy Jesús Ruiz Herrera.  
Co-director Ing. Oscar Vanegas Angarita

## ABSTRACT

**TITLE:** THE ROLE OF ROYALTIES IN PUBLIC FINANCE DEPARTMENT SANTANDER<sup>1</sup>

**AUTHORS:** Jenny Andrea Castro Quintero

Juan Pablo Dulcey Nieves<sup>2</sup>

**KEYWORDS:** Royalties, Decentralization, Public Finance, Fiscal Policy, Unsatisfied Basic Needs, Finance, State

### DESCRIPCION

Royalties are a payment to receive the Colombian government for the extraction of a nonrenewable natural resource, which is extinguished over time. These are delivered to departments and municipalities through two mechanisms: direct royalties and royalties indirect. And aim to meet basic needs (UBN) of the population, ie they must be used in investment projects aimed at education, health, water supply, sewerage and reducing child mortality. This is currently set by law in Colombia, which is the result of a series of amendments that have been put into the form of distribution of these revenues, which date from 1886 to date.

However, these revenues have taken a leading role in public finance departments, as in the case of Santander, which has recorded a share of total income of the department in an eleven percent on average in the last decade.

According to the National Planning Department producing departments have irregularities in investments, which created the executive branch are filing a bill that aims to centralize the royalties. Which directly affect the finances of the department of Santander and producing municipalities, generating a decrease in the coverage of the NBI. According to the reports submitted by the DNP, royalties in the department have irregularities in the award, had failures in the projects necessary for the public and sometimes the fate of these resources does not have a clear explanation.

<sup>1</sup> Thesis

<sup>2</sup> Faculty of Human Sciences, School of Economics and Management, Master Chief Freddy Jesús Ruiz Herrera. Co-director Oscar Vanegas Angarita Engineer

## INTRODUCCIÓN

La sociedad a lo largo de la historia ha tenido la necesidad de organizar todas las relaciones que van surgiendo en la interacción que se da entre sus individuos, resultado que se puede evidenciar con el surgimiento del Estado, el cual relaciona territorio, gobierno y poder. Bajo tres funciones fundamentales: Asignación, distribución y estabilización, para el manejo de los recursos y los bienes públicos, logrando niveles óptimos de empleo, inflación y tasas de crecimiento.

Estas funciones están bajo las tendencias de gobiernos centralistas o descentralista, es decir, un gobierno centralista es aquel en el cual todo el poder se encuentra en un mismo centro y todo depende de las decisiones que este tome, por otra parte, en el sistema descentralizado las decisiones no dependen solo del gobierno central, existen territorios en donde prevalece la autonomía, delegando algunas libertades o poderes propios. A través de la hacienda pública las entidades pueden lograr las actividades y proyectos trazados. También puede verse como los recursos disponibles por parte del estado para alcanzar el bienestar de la población por medio de una distribución equitativa alcanzando así una estabilización de la economía.

En los países de occidente es común observar los Estados con políticas mixtas de cooperación entre el sector público y el sector privado, dado que el mercado por sí solo no puede realizar todas las funciones económicas y es necesaria la política pública para guiar, corregir y complementar al mercado en ciertos aspectos.

Colombia durante del siglo XIX desarrollo un Estado centralista el cual se caracterizo por no tener flexibilidad en el manejo político, administrativo y fiscal, según lo establecido en la constitución de Cúcuta en 1821. Lo que generó repercusiones negativas en zonas urbanas y rurales; dando paso a un proceso descentralizador en 1958 con reformas

fiscales que tenían como objetivo descongestionar su presupuesto de algunas responsabilidades de gasto territorial y el desgaste de las finanzas públicas nacionales. Bajo esta percepción las funciones de asignación, recaudación, planeación y ejecución serán responsabilidad de igual manera de los departamentos y municipios.

Los entes regionales reciben recursos por parte del gobierno central a través de transferencias, una de estas son las percibidas por concepto de regalías, este estudio se basa en el papel de estas en las finanzas publicas del departamento de Santander durante el periodo comprendido entre el año 2000-2010.

En el capitulo uno se presenta la relación teórica entre Estado y sus funciones, descentralización y hacienda pública. En el capitulo dos se evidencia el desarrollado del proceso legislativo de centralización y descentralización en Colombia. El capitulo tres se enfoca en el estado fiscal del departamento de Santander y la influencia de los ingresos por concepto de regalías en los resultados fiscales de los años 2008 a 2010. En el cuarto capítulo se estudia algunos aspectos en el cambio de la política en la legislación de las transferencias de regalías en el departamento.

## **1. APROXIMACIÓN TEÓRICA: ESTADO, DESCENTRALIZACIÓN Y HACIENDA PÚBLICA.**

El Estado representa una modalidad de organización de tipo soberana y coercitiva con alcance social. De esta forma, el Estado aglutina a todas las instituciones que poseen la autoridad y la potestad para regular y controlar el funcionamiento de la comunidad dentro una superficie concreta a través de leyes que dictan dichas instituciones y responden a una determinada ideología política.<sup>1</sup> En general existen dos formas políticas para el control de un Estado que son la Centralización y la Descentralización, las cuales, de acuerdo al tipo de gobierno, el territorio, la población y la cultura que representen, pueden combinarse o no si el ente gubernamental lo desea.

### **1.1. El Estado y sus Funciones**

La actividad económica necesita coordinación y organización para que las decisiones que se toman individualmente logren la utilización más racional de los recursos, lo que ha conllevado a la implementación de varios sistemas económicos<sup>2</sup>. En los países de occidente es común ver un sistema económico mixto, es decir la intervención estatal con el objeto de incrementar la renta, incrementar el consumo, disminuir el desempleo, incentivar la inversión, redistribuir la renta con políticas sociales, políticas industriales de apoyo a ciertas industrias, en otras palabras, cooperación entre sector público y el sector privado, ya que el mercado por sí solo no puede realizar todas las funciones económicas y es necesario en contraste con Musgrave: “la política pública para guiar, corregir y complementar al mercado en algunos aspectos”.

---

<sup>1</sup> PENING Gaviria, Jean Philippe Evaluación del proceso de descentralización en Colombia. Universidad Autónoma de Colombia. [Consultado en Línea]

[http://www.fuac.edu.co/download/revista\\_economica/volumen\\_1n1/6-evaluacion.pdf](http://www.fuac.edu.co/download/revista_economica/volumen_1n1/6-evaluacion.pdf). Consultado: Enero 2012

<sup>2</sup>Conjunto coherente de estructuras que comprenden las relaciones económicas, sociales e institucionales y los elementos geográficos, técnicos y demográficos entre estos los más importantes son: Capitalismo, Socialismo, Comunismo y Mixto.

Antes del siglo XXI se construyeron las bases del actual sistema económico, apoyado en la intervención estatal, promulgado por Keynes, quien defendía que el estado podía y debía intervenir en la estabilización de la actividad económica, como ejemplo de esto se puede traer del pasado la crisis económica de 1930 surgida por: el mercado financiero, la incapacidad del mercado para crear empleo, la quiebra de los bancos, el desplome de la bolsa de valores y la disminución de precios de los productos.

El Estado no solo adquirió una posición más activa frente a la actividad económica sino que también se encargó de la provisión de bienes sociales, el ajuste de la distribución de la renta y la utilización de la política presupuestaria. A través de tres funciones específicas: la asignación, la distribución y estabilización. Para entender la primera es necesario tener en cuenta que la provisión de bienes no depende solo de la dinámica del mercado, es decir, existen bienes sociales o públicos que difieren de los bienes privados, es decir existen "fallas de mercado". La diferencia entre estos dos tipos de bienes radica en el hecho de que los bienes sociales no se limitan al consumidor y se encuentran disponibles para todos los consumidores lo cual no sucede con los bienes privados que solo se disfrutan o adquieren en forma individual. Por tal motivo, los bienes públicos no tienen derecho de propiedad de individuos concretos. Para el Estado se presenta una dificultad al definir la cantidad de bien que debería suministrarse y el valor que debería cobrarse o pagar a un consumidor por el uso del mismo. Ya que no es fácil percibir cuánto valora el individuo dicho bien. Ahora bien, dado que los bienes sociales están disponibles para todos, los beneficios que se adquieren pueden estar limitados espacialmente, es decir, puede que no sean beneficios a nivel nacional sino local, lo cual tiene una clara incidencia en el federalismo fiscal, centralización o la descentralización. Los bienes públicos pueden ser producidos por empresas privadas o bajo la dirección pública.

Ahora bien, referente a la distribución, esta función juega un papel relevante para determinar la política de impuestos y transferencias y el uso eficiente de los recursos dada una distribución de la renta. Pero en ausencia de políticas es el mercado quien debe realizar dicha función, a partir de dos factores, el primero dada la capacidad de los individuos para generar ingresos y la segunda por la cantidad de riqueza acumulada. Esto genera un grado de desigualdad, especialmente en la distribución de la renta del capital. Por tal motivo se hacen necesarios los ajustes a partir de las políticas como un esquema de impuesto-transferencia, impuestos progresivos e impuestos sobre los bienes adquiridos. El caso en que falle la asignación de los recursos y bienes públicos, el Estado debe ser capaz de distribuir acertadamente estos recursos para beneficiar a la población más necesitada.

El Estado como estabilizador debe lograr los niveles óptimos, el empleo, la inflación, las cuentas exteriores y mantener una tasa de crecimiento positiva. Cuenta con herramientas fiscales y monetarias como el control de la emisión del dinero y el manejo de la tasa de interés que pueden ser utilizadas para el control de los niveles económicos.

De acuerdo con Musgrave el pago de una contraprestación por la extracción de recursos se encuentra enmarcado dentro de los impuestos, los cuales son obligatorios y se establecen mediante decretos de ley, bajo la clasificación de: Impuesto sobre el mercado de productos, este es aplicado de acuerdo al nivel de venta que posea la empresa y que sea reglamentada por el gobierno central. Impuesto que recae sobre el lado del comprador del producto, Impuesto que recaen sobre las familias, Impuesto sobre las propiedades de los nacionales.

## 1.2. El Estado Centralizado Vs el Estado Descentralizado

Un primer acercamiento teórico radica en señalar las ventajas de un gobierno centralizado respecto a las tres funciones ya mencionadas (asignación, distribución y estabilización), que el sector público tiene en una economía. La estabilización requiere de un control centralizado de la oferta monetaria en todo el país que permita mantener niveles de inflación que no distorsionen la actividad económica en su conjunto.

La efectividad de un manejo centralizado radica en gran medida en la naturaleza misma de la política monetaria y fiscal que rebasen el ámbito local, tanto en su diseño como en sus efectos. El índice general de precios, los ciclos económicos, la movilidad de los contribuyentes que cambian de jurisdicción, la naturaleza de la deuda y el financiamiento del déficit, son algunos de los aspectos que pueden ser manejados de manera más eficiente por una autoridad central, dado que su cobertura se extiende a la nación en conjunto.

La distribución se refiere al impacto que tienen en la economía el ingreso y el gasto del gobierno, sobre todo en lo que se refiere a los efectos de la política impositiva, el nivel de déficit público y la aplicación del gasto del gobierno a través de sus diversos programas. En este caso, se hace todavía más evidente la fortaleza del gobierno central, ya que la transferencia de subsidios mediante el cobro diferenciado de impuestos a ricos y pobres crearía distorsiones y provocaría desplazamientos de los contribuyentes de aquellas localidades que pagan más impuestos a otros que lo hacen a menor medida. Se presentaría un comportamiento “free-rider<sup>3</sup>”, que consiste en que cualquier individuo dejaría para otros la carga del financiamiento de los programas distributivos si descubriera alguna forma que evitara su contribución, aun en el caso de estar convencido de los beneficios de una política redistributiva orientada a disminuir la pobreza de su comunidad.

---

<sup>3</sup>GERHARD, Colm. Ensayos sobre Hacienda Pública y política fiscal. En: RESTREPO, Juan. Hacienda pública. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001, p. 21.

Así mismo, habría que considerar la movilidad potencial de los residentes de una jurisdicción, la cual tiende a incrementarse en relación inversa a su tamaño, haciendo que las economías locales tengan un comportamiento muy similar a las economías abiertas.

El sector público tiene la responsabilidad de asignar adecuadamente los recursos que garanticen una oferta suficiente y accesible de bienes y servicios públicos para el conjunto de la población. Por lo tanto, la producción de estos bienes tendría que ser de la forma más eficiente posible, lo cual está en función de las características propias de cada bien y servicio en cuestión. En el caso de un bien público puro y que, por tanto, se presentan mayores ventajas en un gobierno centralizado que en los gobiernos locales ya que se trata de bienes que benefician miembros de diferentes comunidades<sup>4</sup>

Desde el Estado descentralizado las desigualdades en los ingresos regionales puede establecerse en dos diferentes marcos, descentralización fiscal pura y no pura. En el sistema puro, los gobiernos locales recogen sus propios impuestos para financiar sus gastos sin el beneficio de las transferencias del gobierno central. Por otro lado, un sistema no puro está compuesto de gobiernos locales que tienen sólo la responsabilidad de asignar recursos sin ninguna obligación por el lado tributario. El recaudo de los impuestos lo lleva a cabo el gobierno nacional, quien posteriormente transfiere los recursos a los gobiernos sub nacionales de acuerdo con determinados criterios<sup>5</sup>. La descentralización fiscal pura suministra autonomía a los gobiernos locales para ejecutar las políticas de intervención necesarias para corregir desequilibrios regionales. Armstrong y Taylor (2000) señalan que el argumento clave a favor de la descentralización podría ser el estímulo a las políticas por el lado de la oferta y el crecimiento a largo plazo. La teoría moderna del crecimiento hace énfasis en las políticas del lado de la oferta mientras que en la teoría

---

<sup>4</sup>MUSGRAVE, Richard. The Theory of Public Finance. En: Restrepo, Juan. Hacienda pública. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001, p. 23.

<sup>5</sup>OCAMPO, José A. Centralismo, descentralización y federalismo en la historia de Colombia. En: Crisis mundial, protección e industrialización. Bogotá: CEREC, 1984, p. 345 y 346. Citado por: RESTREPO, Juan C. Hacienda Pública. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001, p. 388.

tradicional keynesiana enfatiza en la tributación, el gasto y la demanda. Por el contrario la CEPAL determina que para una población agrupada de acuerdo con preferencias y características homogéneas, la transferencia completa de responsabilidades a las autoridades subnacionales, sin ninguna interferencia ni soporte financiero desde el gobierno central; genera que las riquezas entre localidades disminuya<sup>6</sup>. Si el gobierno se preocupa por la equidad espacial, a causa de su interés en un desarrollo geográfico equilibrado e integrado del país y por su vinculación con la distribución local de la riqueza, encontrará necesario intervenir aumentando el piso del financiamiento central a los servicios.

Cabe resaltar que existe una desventaja en este tipo de gobierno dado que en un sistema descentralizado, los gobiernos locales recaudarían todos los impuestos y ejecutarían todos los gastos a nombre de sus residentes en ausencia de cualquier consideración respecto de las otras jurisdicciones.

En contraste, un sistema centralizado redistribuiría los ingresos tributarios de las regiones más ricas a las más pobres, aun en un sistema de tributación y gastos regresivo en que los gastos o beneficios per cápita se incrementan a medida que los ingresos aumentan. Por lo tanto, la descentralización fiscal ofrece oportunidades para una política regional mucho más efectiva que una ejecutada por el gobierno central, dado que las autoridades subnacionales pueden controlar las funciones que se pueden utilizar para impulsar políticas desde el lado de la oferta<sup>7</sup>.

De ahí que los gobiernos descentralizados, además de ajustar sus diversos niveles de oferta de bienes y servicios, promueven una dinámica de competencia, la cual favorece la

---

<sup>6</sup> DI GROPELLO Emanuela, COMINETTI Rossella; La Descentralización De La Educación Y La Salud: Un Análisis Comparativo De La Experiencia Latinoamericana. CEPAL, Consultado Noviembre 2011

<sup>7</sup> FINOT, Iván. Descentralización en América latina: teoría y práctica. Instituto latinoamericano y del Caribe de planificación económica y social (ILPES). Santiago de Chile: mayo de 2001, p. 62. [en línea]. [consultado 26 dic. 2011]. Disponible en <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/7259/lc1521e.pdf>>

innovación en técnicas más eficientes de producción de bienes públicos y relaciona los costos de los programas públicos con los impuestos recaudados.

Otro punto de referencia que puede ayudar en la determinación del nivel óptimo de descentralización que los gobiernos deberían tener, para lograr la máxima eficiencia en una forma de gobierno que busca aprovechar las ventajas de la descentralización y la centralización, son las reflexiones que surgen con motivos del teorema de la descentralización desarrollado por Oates; que tiene como punto de partida un caso ideal en el cual se supone que el sector público ha cumplido con éxito las funciones de estabilización, distribución y asignación, favoreciendo una economía de pleno empleo con una distribución equitativa y un nivel de precios estable.

También presume que no se trate de bienes públicos puros o nacionales, sino de aquellos bienes y servicios cuyo consumo se puede definir sobre un subconjunto geográfico específico del total de la población. Se figura además que la distribución geográfica de la población es fija, y que no existen ahorros significativos en la provisión centralizada (economías de escala), ni externalidades interjurisdiccionales<sup>8</sup>.

El teorema de la descentralización sigue el siguiente lineamiento: “Para un bien público<sup>9</sup>, será siempre más eficiente o al menos tan eficiente que los gobiernos locales provean los niveles de “output” pareto-eficientes a sus respectivas jurisdiccionales que la provisión por el gobierno central de cualquier nivel prefijado y uniforme de “output” para todas las jurisdicciones”<sup>10</sup>. De acuerdo con Pareto una asignación es óptima si no existe otra asignación en la cual al menos uno de los consumidores mejora sin que empeores los

---

<sup>8</sup> Oates, W. Federal fiscalism. New York: Harcourt, Brace and Javonovich. En VALENZUELA, Juan. Análisis prospectivo de las capacidades institucionales y de gestión de los gobiernos subnacionales en Chile. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), p. 7. [en línea]. [consultado 10 SEP. 2011]. Disponible en <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1109263>>

<sup>9</sup> Es decir, aquel que su consumo está definido para subconjuntos geográficos del total de la población y cuyos costos de provisión de cada nivel de “output” del bien en cada jurisdicción son los mismos para el gobierno central o los respectivos gobiernos locales.

<sup>10</sup> Oates

demás.<sup>11</sup> Por otra parte, Shah afirma que la una descentralización fiscal exitosa no se puede lograr sin un programa de transferencia fiscal bien diseñado. Tal programa puede estimular la competencia por el suministro de bienes públicos, la rendición de cuentas del sistema fiscal y la coordinación fiscal entre los diferentes niveles de gobierno.<sup>12</sup>

Bajo estos supuestos, habría una perfecta correspondencia entre jurisdicciones determinadas, preferencias y necesidades de su población respecto de los servicios públicos requeridos; dándose además los distintos niveles de provisión de estos por parte de la hacienda pública local, de acuerdo a las preferencias de los residentes. Esto implicaría la existencia de niveles de gobierno, para ofertar los bienes públicos demandados por los individuos de cada jurisdicción, lo que garantizaría un bienestar óptimo.

En cambio, el gobierno central no puede proporcionar un nivel de bienes y servicios públicos pareto-eficiente<sup>13</sup> en cada jurisdicción, con excepción de un caso especial donde el nivel de oferta debe ser igual para todas las jurisdicciones. Solamente en este caso, es distinto que sea descentralizada o centralizada la provisión de estos bienes. Pese a esto, considerando que los supuestos de este modelo (un tanto ideal), resultan demasiado restrictivos, Oates propone modelos un poco más relajados en donde reitera parte de los supuestos señalados.

Oates, hace tres observaciones orientadas hacia una mayor elaboración de su teorema de la descentralización: La primera hace referencia a la existencia de la información imperfecta o asimetrías en la información del gobierno centralizado, en contraste con los gobiernos locales que por estar más cercanos a la población poseen un mejor

---

<sup>11</sup> Sin embargo, no involucra necesariamente criterios de equidad social. Varian: 1998

<sup>12</sup> Saha Bibhas Lecturer of Economics in the School of Economics at UEA. He holds PhD in Economics, from the University of Southern California, USA [en línea]. [consultado 10 SEP. 2011] [Consultado en Línea] Disponible en: <http://www.uea.ac.uk/econo/people/All+People/Academic/bsaha>

<sup>13</sup> Ibid. p. 28.

conocimiento de sus preferencias y de las condiciones de costos de los servicios públicos que requieren sus residentes; la segunda observación se refiere a resultados de trabajos empíricos acerca de la magnitud de los beneficios de bienestar de la descentralización financiera que puede ser mucho más amplia y la tercera señala que los beneficios de la descentralización tienen su fuente en el famoso modelo de Tiebout, que supone una elevada movilidad de las familias (“voto con los pies”), para ubicarse en la localidad que les proporcione un paquete fiscal de acuerdo con sus gustos.

Sin embargo, aunque los beneficiarios de la descentralización son aumentados por esta movilidad, no significa por ello una total dependencia hacia este factor, ya que aún con una absoluta inmovilidad se pueden obtener ganancias de estas, dado que el nivel de producto eficiente de un bien público local varía de una jurisdicción a otra.

Teniendo en cuenta lo anterior, y de acuerdo con Oates, el federalismo fiscal hace referencia a un sector público con dos o más niveles de decisión; esto quiere decir que el sector público funciona como estructura vertical y de las interrelaciones que existen entre los diferentes niveles de Gobierno. En las finanzas públicas tradicionales este se refiere a la problemática entre la asignación de funciones y distribución de instrumentos tributarios y fiscales<sup>14</sup>.

Por su parte Edgar González, al interpretar el concepto de federalismo Fiscal expresa que este debe vincular varios elementos para asegurar una satisfactoria eficiencia en el proceso; al respecto anota que en el plano teórico sobre el tema de federalismo fiscal, se proponen un conjunto de áreas de cuya adecuación se desprende mayor o menor aporte al diseño de una estrategia descentralista que contribuya a la plena realización de la eficiencia<sup>15</sup>; es decir, La definición del grado de autonomía que se cede a los entes

---

<sup>14</sup> OATES Wallace E. Fiscal Federalism New York 1991 Graham Hill Pag 21

<sup>15</sup>GÓZALES Edgar Alfonso Salas “Descentralización y federalismo fiscal” Realidad Municipal Bogotá 1992 p 38

territoriales, la cual debe ser suficiente, concisa y clara. La mayor transparencia exigida al proceso presupuestal, a los sistemas de recaudo y a las orientaciones del gasto público local, a fin que exista una apropiación comunitaria de la gestión financiera pública y se fortalezca la institucionalidad de la misma. Un diseño adecuado del sistema de transferencia que se realiza a las entidades territoriales, en donde primen objetivos claros y donde la condicionalidad de objetivos redistributivos que puedan formularse. Se espera que la descentralización avance orientada por las exigencias de plena información para retroalimentar el proceso de toma de decisiones y aplicar criterios de las políticas trazadas como las transferencias, a su vez deberá haber una evaluación periódica

### **1.3. Hacienda Pública: Responsabilidades Tributarias y de Gasto.**

Una ventaja de la descentralización es la segmentación de los costos por servicios, ya que se incurre en menores gastos administrativos y se optimiza el volumen ofrecido de éstos en un ambiente de competencia entre jurisdicciones; lo mismo ocurre en el caso de bienes y servicios semiprivados como escuelas, vías y hospitales.

El argumento más importante a favor de la descentralización fiscal es favorecer la responsabilidad fiscal de los niveles locales de gobierno, que se traduce en la obtención de los ingresos necesarios para cubrir su gasto público; aunque el grado de descentralización en materia de gasto, varía de un tipo de egreso a otro. En contraste, los argumentos a favor de su centralización, se refieren generalmente a los beneficios indirectos interjurisdiccionales, a la armonización del gasto y a la equidad estatal<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> TIEBOUT, C. "A pure theory of local expenditure". The journal of política economy. En: CAMELO, RINCON, Milton S. La teoría de los bienes públicos locales: Estado actual y reconsideraciones. Bogotá: mayo de 2001. Tesis maestría (economía). Universidad nacional de Colombia, p. 12. [en línea]. [consultado 5 feb.2011]. Disponible en <[http://www.bdigital.unal.edu.co/32691/TESES\\_MAESTR%C3%8DA\\_MILTON\\_CAMELO.pdf](http://www.bdigital.unal.edu.co/32691/TESES_MAESTR%C3%8DA_MILTON_CAMELO.pdf)>

Desde esta perspectiva, la función del gobierno es la de suministrar los bienes y servicios públicos nacionales y los beneficios indirectos interjurisdiccionales (tales como la defensa nacional, las relaciones exteriores, el control de las reservas monetarias, etc.) mantener la eficiencia del mercado interno y buscar la equidad redistributiva tanto horizontal como vertical en el territorio; la equidad vertical tiene que ver con la apropiada redistribución de los que tienen más a los que tienen menos y la equidad horizontal se fundamenta en el principio de un trato equitativo a iguales<sup>17</sup>. Por su parte, los Estados deben ser responsables del suministro de bienes y servicios de naturaleza local o estatal (salud, seguridad, educación, servicios sociales, comunicaciones y transportes en el estado, entre otros.) y de compartir la responsabilidad de la distribución.

Con respecto a las responsabilidades tributarias y la descentralización de las mismas, la problemática es similar a la del gasto, ya que un grado de descentralización profundo, implica que los Estados puedan determinar sus propias estructuras impositivas, e incluso, sus propias bases de contribución.

En esa situación existe el riesgo que presenten deficiencias que lleven a una distorsión en los siguientes aspectos: la movilidad de los factores, la eficiencia del mercado común interno, la ineficacia fiscal por las diferencias de los beneficios fiscales netos y finalmente, la inequidad fiscal horizontal en la nación. Sin embargo, las deficiencias provocadas por la descentralización tanto del gasto como del ingreso pueden corregirse con una adecuada reglamentación y subsidios condicionados de los gobiernos combinados con una presentación descentralizada, dejando el manejo de las economías de escala a nivel estatal<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup>Shah Robers y Boadway

<sup>18</sup> BIRD, Richard. Intergovernmental finance and local taxation in developing countries: Some basic considerations for reformers. Public administration and development. Vol. 10, p. 279. En: WIESNER, Eduardo. Colombia: Descentralización y federalismo fiscal. Informe de la misión para la descentralización. Bogotá: Departamento nacional de planeación, 1992. P. 51.

Por el lado del ingreso, el criterio de eficiencia indica la conveniencia del gobierno central frente a la asignación de la responsabilidad de los ingresos móviles, aquellas que posean un potencial redistributivo mayor, o bien, recursos distribuidos desigualmente entre los estados subnacionales. Bajo este supuesto, estarían centralizados los impuestos directos e indirectos más importantes, aunque no hay razón para que las localidades no los puedan compartir.

De acuerdo a lo anterior y con Musgrave, el impuesto sobre las propiedades de los nacionales depende estrechamente de la cantidad de recursos descubiertos y extraídos; lo que puede generar efectos negativos si la cantidad de recaudación resulta ser un porcentaje significativo<sup>19</sup> dentro de los ingresos corrientes. Este efecto negativo se conoce como la *ENFERMEDAD HOLANDESA*<sup>20</sup>. Para Enrique Low Murtra se define este fenómeno como: “los efectos causados sobre una determinada economía, por motivo de un exceso de ingresos proveniente del sector externo y proporcionado por circunstancias de bonanza, asociado con un producto del sector primario de la economía, que posee una significancia dentro del total de exportaciones”.

De acuerdo con Low Murtra la enfermedad puede ser tanto positiva y negativa. Si el ingreso nacional faculta a los habitantes para lograr más altos grados de consumo, aumenta la ocupación y genera como resultado niveles de ahorro, inversión y producción crecientes es un efecto positivo; a su vez, como efectos negativos el autor resalta la inflación, la monopolización de las divisas provenientes de la bonanza por un sector reducido frente al total de la población y en ocasiones induce al ocio<sup>21</sup>. El autor concluye que la enfermedad holandesa sigue un ciclo lineal durante su proceso de desarrollo;

---

<sup>19</sup>La palabra “significantes” hace referencia a un porcentaje superior al 10% del ingreso corriente de un territorio que pertenece a la recaudación del impuesto sobre la extracción de recursos no renovables

<sup>20</sup>The Economist de 1977 nombró los efectos que ocasionó el descubrimiento del gas natural en Holanda a partir de finales de los sesenta como la enfermedad holandesa.

<sup>21</sup> BANCO MUNDIAL. Informe sobre el desarrollo mundial 1988. Washington. En: GIRALDO, Cesar. Finanzas públicas en América latina: La economía política. Bogotá: Febrero de 2001, p. 123.

durante el corto plazo experimenta situaciones positivas y durante el mediano y largo plazo sufre los efectos negativos hasta el punto donde finaliza la comercialización por agotamiento del producto.

Low considera las siguientes características de las bonanzas por descubrimientos de productos del sector primario<sup>22</sup>:

- a) Magnitud: Nivel de incidencias en los agregados económicos
- b) Naturaleza: Valor en el mercado del artículo descubierto
- c) Duración: Hace referencia a la cantidad de recurso existente para su comercialización.
- d) Beneficiario: Se refiere al receptor de los beneficios. (Puede ser la nación, ente territorial o particulares)

En el caso de localidades que dado sus recursos escasos no pueden suplir la prestación de bienes y servicios públicos, Horst<sup>23</sup> propone que el gobierno central debe asignar recursos a los entes subnacionales para la prestación de bienes y servicios públicos locales que los contribuyentes no pueden financiar, esto a través de las transferencias. Las cuales existen de dos tipos, la primera de ellas son las condicionadas, que las reciben los distintos niveles de gobiernos con fines concretos, y tienen como objetivo impulsar el gasto local en determinados servicios públicos como educación, salud, infraestructura y programas de asistencia local, la duda de la eficacia de este tipo de transferencia radica en si los recursos recibidos del gobierno central llegan a sustituir los locales en vez de complementarlos. Las segundas son las no condicionadas, que son de libre disponibilidad para los gobiernos subnacionales, este tipo de transferencias son las más beneficiosas

---

<sup>22</sup> *Ibíd.* pág. 321.

<sup>23</sup> HORST, Bettina. Fuentes de financiamiento para gobiernos subnacionales y descentralización fiscal. Banco interamericano de desarrollo (BID), p. 209. [en línea]. [consultado 8 dic. 2010]. Disponible en <<http://www.reformadelestado.cl/media/archivos/20100114140300.pdf>>

para la comunidad ya que permiten un aumento en la provisión tanto de servicios públicos locales como privados, lo que repercute en una disminución en el precio de los bienes.

Las transferencias dispuestas por el gobierno central para los entes subnacionales pueden ser equivalentes o no equivalentes, las primeras se refieren a una equivalencia en los aportes del gobierno central para los programas que los gobiernos subnacionales desean impulsar en sus territorios, lo que aumenta el consumo de bienes públicos ya que el gobierno central financia una parte del bien y las segundas, hacen referencia a un aporte menor por parte del gobierno central que el hecho por el ente local.

Desde el punto de vista regional existe una importante relación dialéctica con lo global; a tal punto que ha dado lugar a la expresión “glocal<sup>24</sup>” que expresa la pertenecía de los dos ámbitos espaciales al mismo campo relacional. Esta suerte de re-especialización del acontecer socioeconómico y político se manifiesta de múltiples maneras; desde la creación de las tecnópolis y otro tipo de áreas de innovación intencionalmente localizadas, hasta la emergencia de verdaderos “estados-región”, directamente vinculados con circuitos económicos internacionales y la fragmentación de viejos estados-nación, pasando por una creciente preocupación por el diseño de estrategias y políticas para impulsar el avance de las regiones subnacionales.

Aunque la mayoría de estas nuevas tendencias se están presentando en los países desarrollados, en América Latina una nueva lógica espacial está permeando, en forma más evidente desde hace tiempo, los procesos económicos, políticos y sociales<sup>25</sup>. Cabe destacar la relocalización de actividades productivas, la descentralización política, los cambios en la distribución de la población y la integración física del territorio que ha tenido

---

<sup>24</sup> O'Brien, R (1999), *Global Financial Integration: The End of Geography*, Finter, London. Pág 21 Consultado en Marzo de 2011

<sup>25</sup> ibíd.

lugar en el espacio latinoamericano; señala el ILPES<sup>26</sup>: “Durante la década de 1990, la geografía económica social y política de los países de la región sufrió grandes mutaciones”<sup>27</sup>

La formulación de los modelos de crecimiento endógeno con rendimientos crecientes puso en tela de juicio la predicción del modelo neoclásico (Swan-Solow), que plantea que los países más atrasados crecen más rápido que los más avanzados y por lo tanto pueden llegar a “alcanzarlos”<sup>28</sup>.

Aplicando el modelo neoclásico al análisis de crecimiento de las regiones subnacionales supone movilidad perfecta de los factores, competencia perfecta y funciones de producción regionales idénticas, donde el producto total depende de la cantidad de factores productivos y del progreso técnico que al estar incorporado al capital se determina exógenamente. La remuneración de los factores está en función de su contribución marginal al producto y los rendimientos son decrecientes, lo cual implica que a mayor acumulación de un factor en una región menor, su remuneración será mayor y en consecuencia, mayor es el incentivo a la movilidad del factor hacia regiones con una menor dotación relativa del mismo, por lo tanto, alcanzará una retribución más alta. Lo que demuestra que a largo plazo habría tendencia a la igualación de las tasas de crecimiento y por ende, del ingreso per cápita entre las regiones.

Esta visión optimista de la evolución de las economías en el largo plazo es lo que se conoce como la hipótesis de la convergencia. Se dice que hay convergencia absoluta cuando el ingreso per cápita de una economía converge con el de otras economías en forma independiente, tanto del grado de similitud entre ellas como de las condiciones

---

<sup>26</sup> Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.

<sup>27</sup> DI GROPELLO Emanuela, COMINETTI Rossella; La Descentralización De La Educación Y La Salud: Un Análisis Comparativo De La Experiencia Latinoamericana. CEPAL, Consultado Noviembre 2011

<sup>28</sup> OATES, W. 1972. IRARRÁZAVAL, Ignacio & PEREZ, Eduardo Institucionalidad subnacional y el problema de coordinación de competencias. Banco interamericano de desarrollo (BID), p. 177. [en línea]. [consultado 8 dic. 2010]. Disponible en< <http://www.reformadelestado.cl/media/archivos/20100114140529.pdf>>

iniciales; la convergencia convencional se presenta cuando converge en ingreso per cápita entre economías que son idénticas estructuralmente, tecnología, preferencias, etc., con independencia de las condiciones iniciales. Por último, se dice que hay convergencia de clubes cuando converge el ingreso per cápita de economías con estructura similar, siempre y cuando las condiciones iniciales sean también parecidas.

La mayoría de los análisis empíricos de corte neoclásico realizados entre países, coinciden en identificar una evaluación hacia la convergencia<sup>29</sup>. No obstante, esta supuesta tendencia universal a la convergencia se contradice con las evidentes disparidades que se observan tanto en el plano internacional como en el interno de los países. Autores como Paul Romer y Robert Lucas, están cuestionando la validez de la evolución hacia la convergencia inducida solo por las fuerzas del mercado. De un lado, las economías de aglomeración resultantes de los rendimientos crecientes pueden reforzar el dinamismo de las regiones avanzadas, aumentando la brecha respecto de las atrasadas.

Quah subraya que en Europa están surgiendo pautas para pensar más bien en un modelo "twin peaks"<sup>30</sup>, con una polarización entre regiones de altos niveles y bajos niveles de renta y una disminución del número de regiones con renta inmediata.

Krugman, en sus modelos de comercio internacional encuentra que el efecto acumulativo de las externalidades y los encadenamientos en los países más avanzados puede conducir a un escenario en donde "el atraso del Sur no es algo que se gestó aisladamente, sino la consecuencia necesaria del mismo proceso que hizo posible la industrialización en el Norte"<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Ibid 28.

<sup>30</sup> Quah, D. (1993), Galton's Fallacy an the Convergence Hypothesis, Scandinavian Journal of Economics, 95 427-443 (Reimpreso en Andersen)

<sup>31</sup> KRUGMAN, Paul (1999) Fundamentos de economía (con Wells, Robin ; Olney, Martha L.), ISBN 978-84-291-2633-4, Editorial Reverté, S.A. pp 97-99 Consultado en Noviembre de 2011

En síntesis, las teorías del crecimiento endógeno consideran que los ricos tienden a ser más ricos como consecuencia de los rendimientos crecientes de escala y que la convergencia se circunscribe al club de los territorios que tienen la base de capital humano suficiente para valerse de la tecnología moderna. Según Sachs, quien como se dijo antes reconoce la ampliación de las brechas, la vía que pueden seguir los países atrasados para entrar en el club de convergencia es adoptar políticas económicas eficientes y apropiadas, especialmente las que guardan relación con la apertura internacional y la protección de derechos de propiedad privada.

A nivel regional los análisis de convergencia elaborados con las teorías del crecimiento endógeno, implican que el capital humano, el conocimiento y la educación formal son los elementos relevantes para el desarrollo territorial. De la aplicación de los distintos modelos de convergencia se extraen resultados que son contradictorios. Así, mientras que desde un enfoque neoclásico se detecta una tendencia lenta pero inexorable hacia la convergencia, desde la perspectiva de los modelos de crecimiento endógeno se predicen procesos de polarización o de mantenimiento de los desequilibrios. No es posible generalizar entonces sobre la existencia o no de una tendencia hacia la progresiva disminución de las diferencias interregionales.

## 2. PROCESO DE CENTRALIZACIÓN Y DESENTRALIZACIÓN EN COLOMBIA

Los argumentos principales que dieron paso a la descentralización en el siglo XIX se refieren, de una parte, a su capacidad, al menos teórica, de legitimar los gobiernos a través de la distribución del poder; legitimidad que se había visto amenazada por la poca representación democrática, las crisis económicas y la baja calidad en la prestación de los servicios públicos. Otro argumento lo constituye el logro de una mayor eficiencia y optimización en la provisión de los bienes públicos en la medida en que se considera que al descentralizar la provisión tanto como sea compatible, se recogen de manera eficiente las preferencias y necesidades de los ciudadanos ampliando su posibilidad de participación en la toma de decisiones y en ejercicio de control político.

Florentino González argumenta que a finales del siglo XIX, argumentó acerca de la conveniencia de un esquema administrativo estatal de carácter descentralizado, se refirió de esta forma:

*“El poder despótico, siempre centralizador, absorbiendo en la autoridad del monarca toda la acción que puede ejercerse sobre los intereses sociales, ha labrado la desdicha de los pueblos: El poder limitado de las autoridades republicanas, dividido entre diferentes funcionarios populares, ha conservado a la sociedad sus fueros, y traído el bienestar a cada uno de los asociados.”<sup>32</sup>*

Luis Villar Borda considera que existe una interpretación equivocada que permite confundir descentralización con federalismo. Al respecto infiere que la descentralización no solo es exclusiva de los gobiernos federalistas, dado que pueden existir políticas aplicadas a diversos sectores que no dependan fuertemente de un gobierno central; a su vez afirma

---

<sup>32</sup>Florentino González. Elementos de ciencia administrativa ESAP pp. 273 Ed.1994 Consultado en Enero de 2012

que los gobiernos federales no se oponen a la unidad nacional como frecuentemente se les acusa, dado que existen estados federales con altas dosis de concentración de poder público<sup>33</sup>.

Después del término de la Gran Colombia, el Estado implanta políticas centralistas para evitar la fragmentación del territorio y posibles brotes independentistas, la cuales generaron los resultados descritos a continuación.

## **2.1. Proceso de Centralización en Colombia**

El centralismo ha sido el proceso de concentración de decisiones que se han practicado históricamente en Colombia como resultado de mandatos constitucionales, que ha permitido que el centro ejerza el dominio financiero, administrativo y político. Jorge A. Gómez señala que el Estado colombiano luego de un amplio periodo de estructuras estáticas, basadas en un centralismo agobiante, incorporadas desde la constitución de Cúcuta en 1821<sup>34</sup>, se ha visto en la necesidad de adecuarlas a una mayor flexibilidad en el manejo político, administrativo y fiscal en beneficio de una mayor autonomía para sus entes territoriales<sup>35</sup>.

Durante la hegemonía Conservadora de 1903 a 1930 queda eslabonado el proyecto centralista de Rafael Núñez, inscrito en la constitución del 1886, a las exigencias de modernización económica y social, nítidas y contundentes después de 1930. Aparece en estos años una base económica estable que favorece: la centralización del poder; la unificación orgánica de clases dirigentes de naturaleza regional y provinciana, y su

---

<sup>33</sup>BORDA, Luis Villar. Democracia municipal: autonomía, planificación y desarrollo. Universidad Externado de Colombia, Bogotá 1986. Pág. 124 Consultado en Febrero de 2012

<sup>34</sup>Interrumpidas solo en el periodo 1858-1886, cuando rigió el régimen federalista y restaurado nuevamente en la constitución de 1886.

<sup>35</sup>GOMEZ, Jorge A. Gobernador de Sucre. IV Foro del Caribe Colombiano, celebrado en Cartagena de Indias en 1990

consenso en torno a la organización del Estado<sup>36</sup>. El aparato burocrático-estatal se expandió considerablemente en este periodo. Entre 1910 y 1930 los ingresos del Estado central se triplicaron en términos reales per cápita. Con todo, la relación ingresos del estado central/ingresos de departamentos y municipios fue fluctuante en el período aunque en el decenio de 1920 se fortalecieron considerablemente las rentas del Estado central y de los departamentos y se deprimieron las municipalidades. Hacia 1930 estos indicadores señalaban que la centralización política había avanzado considerablemente; la composición porcentual de los ingresos fiscales era: Estado central, 43,5%; departamentos, 39,5%; municipios, 17%. En el plano de la vida política y social, la expansión de la economía cafetera y el incremento del tamaño del Estado y la mayor complejidad de sus funciones económicas provocan fuertes dislocamientos en la tradicional correlación de fuerzas entre diferentes regiones.

De acuerdo con lo expuesto por Roberto Junguito el exceso de centralismo ha permitido acciones migratorias internas, que han originado repercusiones negativas en zonas urbanas y rurales tales<sup>37</sup>. Los centros urbanos se han visto afectados por la afluencia migratoria, originando concentración de población, con sus consecuentes secuelas, prestación deficiente de servicios públicas (vivienda, vías y transporte, acueducto, alcantarillado, aseo, seguridad, energía, protección a la niñez y ancianos, salud, educación, alimentación, nutrición y demás), dificultad para planificar, improvisación, restricciones en disponibilidad del suelo, efectos nocivos originados por la concentración y alta densidad (contaminación, congestión, ruido, inseguridad, violencia, y demás), altos grados de pobreza y miseria, deficiencia para ejercer regulaciones, controles y correctivos entre otras dificultades. Igualmente, la provincia, por causa del éxodo de sus habitantes

---

<sup>36</sup> PALACIOS, Marcos. Las Condiciones De La Centralización Política: A Propósito De La Constitución Del 86. BIBLIOTECA LUIS ANGEL ARANGO, Boletín Cultural y Bibliográfico Número 9, Volumen XXIII, 1986. Consultado Mayo de 2012

<sup>37</sup> JUNGUITO Roberto. Evolución, Comportamiento y Control de las Entidades y Empresas del Estado. El Estado y la Actividad Económica. Pag. 1980. Consultado: mayo 2012

hacia centros urbanos buscando un mejor bienestar, ha sido sometida a situaciones de devastación, violencia, inseguridad, olvido, pobreza, dependencia, impotencia para prestar servicios básicos (salud, educación, acueductos, alcantarillado, energía y demás) escasos de bienes esenciales como las medicinas, entre otros efectos nocivos por su condición de regiones recónditas.

Estas tendencias migratorias y el proceso de urbanización en Colombia se originan, según Rodrigo Manrique, por tres factores de reconocida aceptación en el estudio y análisis de la teoría económica en general, que resultan del desenvolvimiento de la propia actividad económica y de la concentración: “la baja elasticidad-ingreso de la demanda por alimentos, la elevada productividad agrícola resultante de la llamada revolución verde en el campo y las economías de escala o aglomeración, propias de los centros urbanos<sup>38</sup>.”

## **2.2. Fin de la Hegemonía Conservadora e Inicios de la Descentralización en Colombia**

Hasta mediados del siglo veinte Colombia se caracterizó por tener un sistema fiscal centralizado, donde el gobierno nacional era el principal recaudador de impuestos y proveedor de bienes y servicios públicos. Si bien este proceso se inició con la consolidación del estado-nación, consagrado en la Constitución de 1886, su fortalecimiento ocurrió sólo hasta después de la segunda guerra mundial (Ocampo, 1984)<sup>39</sup>. La instauración de organismos nacionales descentralizados encargados de ejercer sus funciones en los entes territoriales generó el aumento del gasto público dada la necesidad de recursos para su funcionamiento. Si bien el gobierno nacional deseaba estar presente en todas las entidades que tenían a su cargo el gasto, problemas de

---

<sup>38</sup>Rodrigo Manrique “Desarrollo urbano y descentralización” en Una aproximación al futuro: Colombia siglo XXI. Op cit, tomo II, parte III capítulo XIX, p 394

<sup>39</sup> proceso de centralización se inició con la Constitución de 1886. En principio los estados guardaron autonomía fiscal y sólo hasta 1920 se empezó a observar una centralización de ingresos y gastos.

calidad y cobertura condujeron al cuestionamiento de su eficacia, especialmente en la provisión de bienes y servicios públicos de carácter regional. En la década del sesenta se debatió las necesidades de implementar reformas de tipo administrativo y fiscal que condujeran a la modernización del Estado Colombiano. Durante este período el gobierno central canalizó a su favor los ingresos fiscales más importantes y asumió la mayoría de los gastos a partir de las siguientes reformas:

✓ Ley 46 de 1971

El presidente Misael Pastrana busca descentralizar los servicios de salud y educación primaria mediante la creación de un sistema de transferencias del gobierno central hacia los departamentos, los territorios nacionales y el Distrito Especial de Bogotá. Este sistema, denominado situado fiscal, se creó mediante el Acto Legislativo No. 1 de 1968 y posteriormente se reglamentó a través de la Ley 46 de 1971 (Bird, 1981). De acuerdo con estas normas, el monto de la transferencia correspondía a un porcentaje de los ingresos ordinarios de la nación. Del total de recursos a transferir, el 30% se distribuía en partes iguales entre las diferentes entidades beneficiarias y el 70% restante en proporción a la población de cada una de ellas. Por otra parte, la Ley 33 de 1968 estableció un sistema de participación en el recaudo del impuesto a las ventas para los departamentos, los municipios y el distrito especial<sup>40</sup>. Inicialmente estos recursos eran de libre destinación. Sin embargo, durante la década del setenta se expidieron normas que les dieron destinación específica<sup>41</sup>.

A pesar del esfuerzo por descentralizar el sistema de salud en Colombia no generó un cambio definitivo del esquema centralista. Por el contrario, a través de la creación de nuevas instituciones, el gobierno concentró de nuevo la administración y los pagos de

---

<sup>40</sup>Este impuesto se creó a comienzos de 1965.

<sup>41</sup>Ver Ley 22 de 1973 y Ley 43 de 1975.

salud y educación básica. Esto se hizo a través de la creación de los Fondos Educativos Regionales (FER) y de los Servicios Seccionales de Salud (SSS), los cuales eran entidades encargadas de ejecutar el gasto nacional en educación y salud en los departamentos y municipios<sup>42</sup>.

El primer intento serio de reasignación de funciones entre los diferentes niveles de gobierno fue el proyecto de acto legislativo presentado por la administración López en 1976. Con este proyecto se pretendía estabilizar las finanzas regionales mediante el fortalecimiento de las rentas propias y la redefinición de competencias de los departamentos y municipios. Aunque el proyecto de Reforma Constitucional no prosperó, allí se dejaron las bases para reformas posteriores como la Ley 14 de 1983 y la Ley 12 de 1986 (ver Rojas, 1987a).

#### ✓ El Plan de Integración Nacional

Después de realizar un análisis de la política en Colombia el gobierno del presidente Turbay concluyó que el país poseía cortes centralistas desmesurado y de falta de autonomía regional. En respuesta a este problema, nace el Plan de Integración Nacional (PIN), formulado para el periodo 1979-1982, el cual señaló la descentralización como uno de los objetivos de política económica del gobierno y como un instrumento para favorecer la autonomía de los entes territoriales (DNP, 1980). Esencialmente, el PIN pretendía reasignar recursos y redefinir competencias entre el nivel central y las regiones, evitando que el financiamiento de los departamentos y de los municipios dependiera exclusivamente de las transferencias nacionales. En ese sentido, se aspiraba a que las regiones aprovecharan en mayor medida su potencial tributario, mediante un mayor esfuerzo fiscal, lo cual redundaría en una menor dependencia de los aportes nacionales.

---

<sup>42</sup> A pesar de que estas entidades estaban ubicadas en las distintas regiones del país, el gobierno nacional tenía bastante injerencia en las decisiones que se tomaban en ellas

A principios de los ochenta se presenta el informe final de la Misión sobre finanzas intergubernamentales en Colombia (Bird, 1981), en el cual realizó un diagnóstico detallado sobre la situación de las finanzas públicas, haciendo énfasis en el complicado mecanismo de transferencias entre los diferentes niveles de gobierno y en la eficiencia económica del gasto público. El informe hizo algunas recomendaciones para modificar el sistema de transferencias nacionales y los mecanismos de financiación de los departamentos y municipios. En particular, se sugirió la adopción de medidas que condujeran al autofinanciamiento de los municipios grandes y al mantenimiento del sistema de transferencias municipales para localidades medianas y pequeñas, siempre y cuando se tomara en consideración un criterio adicional de esfuerzo fiscal.

✓ Ley 14 de 1983

A pesar de la identificación de problemas y de la definición de propuestas específicas, el gobierno del presidente Turbay no adoptó ninguna reforma importante sobre descentralización fiscal<sup>43</sup>. En realidad fue la administración del presidente Betancur la que realizó las primeras reformas importantes en esta materia. La Ley 14 de 1983 fue la primera norma expedida durante ese gobierno, la cual tenía como objeto elevar el nivel de recaudos territoriales mediante la simplificación y racionalización del sistema impositivo de los departamentos y municipios. Esta reforma se adoptó justamente en un momento en el que se evidenciaba un grave deterioro en las finanzas del gobierno nacional central a consecuencia de la significativa expansión del gasto corriente.

✓ Ley 12 de 1986

La Ley 12 de 1986, también expedida durante este gobierno, estableció el aumento progresivo en la participación municipal sobre el recaudo del impuesto al valor agregado

---

<sup>43</sup> Sin embargo, durante esta administración se tomaron algunas medidas administrativas para desconcentrar funciones (ver Decretos 2274 y 2275 de 1978).

(IVA)<sup>44</sup>. De acuerdo con la Ley, la transferencia sobre el producto anual del impuesto aumentaría del 30.5% en 1986 al 50% a partir de 1993. Estos recursos deberían ser asignados a la atención de gastos de funcionamiento e inversión de las entidades territoriales. Si bien la Ley aumentó el volumen de recursos transferidos a los municipios, la autonomía local sobre su manejo era cuestionable (Rojas, 1987b). La Ley definió explícitamente las actividades a las cuales deberían destinarse los recursos cedidos por la Nación y en gran medida condicionó la transferencia al esfuerzo fiscal observado en el recaudo del impuesto predial.

Durante los primeros meses de la administración Barco se presentó el informe de la comisión del gasto público, en el cual se analizaron varios de los problemas de las finanzas estatales en ese momento. En particular, se destacó el desbalance fiscal del gobierno central, la ineficiencia del gasto público, las limitaciones del estatuto orgánico del presupuesto y la inflexibilidad del gasto debido a la existencia de una serie de rentas de destinación específica.

En general, el informe se dedicó al estudio de los problemas de las finanzas nacionales dejando en segundo lugar el tema de la descentralización fiscal, sobre la cual tan solo se destacó la necesidad de redefinir funciones y de trasladar algunas responsabilidades de gasto a los municipios (Rojas, 1987b).

Las reformas fiscales de los ochenta tuvieron dos objetivos fundamentales: El primero hace referencia al deseo del gobierno de descongestionar su presupuesto de algunas de las responsabilidades de gasto territorial en un momento de crisis y deterioro de las finanzas nacionales<sup>45</sup>; el segundo se refiere al deseo del gobierno nacional de ampliar la cobertura y de mejorar la calidad y la eficiencia del gasto público. La distribución del gasto

---

<sup>44</sup> Además de los municipios, el Distrito Especial de Bogotá, la Escuela Superior de Administración Pública y el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" tenían derecho a participar de la cesión del impuesto.

<sup>45</sup> En un esquema fiscal muy centralizado el manejo de las crisis fiscales es mucho más complejo debido a las inflexibilidades presupuestales causadas por las múltiples responsabilidades de gasto.

nacional en las regiones en gran medida reflejaba el poder relativo que estas tenían sobre las decisiones del gasto público nacional. Este hecho produjo reacciones de la población en contra del esquema de asignación del gasto y de la falta de presencia estatal en muchas regiones del país.

Si bien durante la década del ochenta no hubo cambios significativos en materia de descentralización fiscal, en el terreno político se dieron avances importantes que condujeron a la elección popular de alcaldes en 1986. Esta reforma le dio más elementos a la ciudadanía para participar en la toma de decisiones de interés municipal. En teoría, se buscaba “reducir la distancia entre el ciudadano y su gobernante con el fin de fortalecer el vínculo de responsabilidad política local e inducir el uso eficiente de los recursos” (Wiesner, 1992 p.103).

La década del noventa se inició bajo un ambiente de crisis política e institucional la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente y a la expedición de una nueva Constitución Política en 1991. De acuerdo con los constituyentes, la nueva Carta Política permitiría recuperar la credibilidad en las instituciones, daría mayores mecanismos de participación directa al pueblo en la toma de decisiones y en general, haría más eficiente la administración pública.

#### ✓ Constitución Política de 1991

En materia de descentralización fiscal la nueva constitución política, y posteriormente sus normas reglamentarias, aumentaron el volumen de transferencias del gobierno central hacia los departamentos y municipios y redefinieron las funciones de los distintos niveles de gobierno, aumentando las responsabilidades de las entidades territoriales<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> En el campo político, se instauró la elección popular de gobernadores, el tarjetón, la financiación de campañas y las consultas populares en los niveles territoriales (Departamento Nacional de Planeación, 1991).

Los artículos 356 y 357 de la carta magna establecieron el marco general tanto para la asignación de funciones entre los gobiernos subnacionales, como para la distribución de las transferencias del gobierno nacional hacia las entidades territoriales. En particular, el artículo 356 definió el destino de los recursos del situado fiscal y fijó las pautas para la distribución de estos recursos entre los gobiernos departamentales y los distritos especiales<sup>47</sup>. Así mismo, este artículo estableció que no se “podrán descentralizar responsabilidades sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.” Es importante anotar que en este artículo no se fijó el porcentaje de los ingresos corrientes que constituye el situado fiscal, lo cual permitió que al presentarse niveles de ingresos superiores a las necesidades de gasto de los entes territoriales, se desvíen recursos a sectores poblacionales de medianos recursos.

Por otro lado, el artículo 357 fijó los porcentajes sobre los ingresos corrientes de la nación que deben transferirse a los municipios y a otras entidades territoriales y estableció algunos criterios para su distribución. Si bien el artículo señala que las “participaciones” municipales se destinan a la inversión social, no definió los programas específicos que se financian con estos recursos. De acuerdo con este artículo, “la participación de los municipios se incrementará, año por año, del 14% de los ingresos corrientes de la nación en 1993 hasta alcanzar el 22% como mínimo en el año 2002.” Así mismo, el artículo estableció que “el 60% de las participaciones se distribuirá en proporción directa al número de habitantes con necesidades básicas insatisfechas y al nivel relativo de pobreza de la población de cada municipio.” El 40% restante deberá distribuirse “de acuerdo a la población total, la eficiencia fiscal y administrativa y el progreso demostrado en calidad de vida” (Constitución Política de la República de Colombia 1991, Art. 357).

---

<sup>47</sup> 17“El 15% del situado se distribuirá en partes iguales entre los departamentos, el distrito capital y los distritos de Cartagena y Santa Marta. El resto se asignará en proporción al número de usuarios actuales y potenciales de los servicios de salud y educación, teniendo en cuenta, además, el esfuerzo fiscal ponderado y la eficiencia administrativa de la respectiva entidad territorial” (Constitución Política de la República de Colombia 1991, art. 356).

Es válido notar el hecho que estos artículos difieren en la forma en que determinan el origen y la destinación de los recursos de las transferencias. De un lado, el artículo 356 destinó específicamente los recursos del situado fiscal para salud y educación, pero no determinó el porcentaje de los ingresos corrientes de la nación que deben transferirse con este fin. Por su parte, el artículo 357 definió claramente los porcentajes de los ingresos corrientes que deben transferirse a los municipios.

✓ LEY 60 DE 1993

La Ley 60 de 1993 definió concretamente las funciones de los departamentos y municipios, la distribución territorial del situado fiscal y de las participaciones y los criterios que deben seguir las entidades territoriales para la asignación de los recursos transferidos por la nación.

En el caso del situado fiscal, la Ley 60 señaló de nuevo que el 15% de la transferencia se distribuye en partes iguales entre los departamentos y los distritos especiales, y el 85% restante se asigna de acuerdo con una fórmula que tiene en cuenta criterios de “eficiencia fiscal, administrativa, la demanda actual y potencial de los servicios de salud y educación por parte de la población”.

Así mismo, la Ley señaló que para los años 1994, 1995 y 1996 la participación del situado en los ingresos corrientes debe ser como mínimo el 23%, 23.5% y 24.5%, respectivamente. Con relación al uso de estos recursos la Ley estableció que el 60% debe destinarse a educación, el 20% a salud y educación dependiendo de las prioridades de las entidades a cargo de estos servicios. Del 20% que se destina a salud, el 50% “cómo mínimo” debe destinarse al primer nivel de atención, y de estos recursos al menos el 5% debe destinarse a “prevención de la enfermedad y al fomento de la salud”.

En el caso de las transferencias a los municipios, la Ley estableció que el 5% de total de los recursos se asigna a municipios con menos de 50,000 habitantes y el 1.5% a los municipios ribereños del río Magdalena<sup>48</sup>. Una vez descontadas estas asignaciones, el monto restante se distribuye de la siguiente forma: el 40% con base en el número de habitantes con necesidades básicas insatisfechas, el 20% en proporción al grado de pobreza relativa de las municipalidades, el 22% en proporción a la población, y el restante 18% en proporción a indicadores de eficiencia fiscal y administrativa y de necesidades básicas insatisfechas. Con respecto a la destinación de la transferencia, el 30% se destina a educación, el 25% a salud, el 20% a agua potable y saneamiento básico (“cuando no se haya cumplido la meta de cobertura de un 70% de la población”), el 5% a educación física, recreación, deporte, cultura y aprovechamiento del tiempo libre, y el 20% a libre inversión de acuerdo con la participación para sectores sociales mencionada en el artículo 21 de la misma ley<sup>49</sup>.

Además de las transferencias establecidas por la Constitución y la Ley 60, durante la década del noventa se incentivó el mecanismo de la “cofinanciación” que consiste en la financiación compartida por parte del gobierno nacional de proyectos de carácter regional. Este mecanismo se desarrolló a través de los fondos de inversión social (FIS), de desarrollo rural (DRI), de infraestructura urbana (FIU) y de infraestructura vial (FIV)<sup>50</sup>.

Todo lo anterior, indica que si bien el tema de la descentralización fiscal se ha mantenido vigente en Colombia durante los últimos cuarenta años, el sistema fiscal colombiano se mantiene fundamentalmente centralizado. Con la excepción de algunas rentas con destinación específica y la asignación de competencias a los gobiernos locales y su respectivo financiamiento (es decir, transferencias de recursos para cubrir las

---

<sup>48</sup>Los resguardos indígenas reciben el valor que se obtiene de multiplicar la transferencia per cápita por la población del resguardo.

<sup>49</sup>A partir de la sentencia de la Corte Constitucional C-151 de 1995 todos los recursos son de forzosa inversión.

<sup>50</sup>Durante los últimos años de la década del noventa este mecanismo dejó de ser una fuente importante de financiación territorial.

competencias) constituyen lo que en Colombia se ha denominado descentralización fiscal. No obstante, como se anotó antes, este proceso en la práctica lo único que ha hecho es desconcentrar la ejecución del gasto público nacional.

✓ LEY 617 DE 2000

Con la expedición de la Ley 617 de 2000 manifiesta una vez más la concepción centralista en el manejo de las finanzas públicas. Esta norma, establece límites a los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales y fija los requisitos para la creación de municipios. Así mismo, permite que la Nación otorgue garantía al endeudamiento de estas entidades siempre y cuando las contrataciones de créditos nuevos se utilicen para efectuar programas de ajuste fiscal.

✓ Ley 715 de 2001

Esta ley tiene como uno de sus principios la naturaleza del Sistema General de Participación el cual está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandatos constitucionales a las entidades territoriales para la financiación de los servicios asignados en la ley 715 de 2001 (salud, educación, saneamiento básico, entre otros). Al generar estabilidad y crecimiento real de transferencias, lo cual da certidumbre de recursos para la planificación de largo plazo, inclusión en las fórmulas de incentivos por resultados en cobertura y calidad (dinero en función de logro de metas), definición clara de competencias, reorganización de servicios de educación y salud, y distribución con base en necesidades, pues reconoce diferencias por equidad (dispersión poblacional, pobreza y déficit de cobertura). Igualmente se controla el crecimiento de costos, simplificando y controlando el flujo de recursos y se estimulan la inspección, vigilancia y control de los recursos y la calidad.

El proceso político y fiscal en Colombia, siguió una tendencia de “adentro hacia afuera” esto quiere decir que hasta el 2010 cada una de las reformas promulgadas por los presidentes de turno han llevado a un desmonte gradual de la centralización desde su inicio en el siglo XX; gracias a este comportamiento los gobiernos locales se han encargado de generar recursos propios de acuerdo con la población y los recursos existentes; además de suplir parte de las Necesidades Básicas Insatisfechas, sin perder la hegemonía del gobierno central.

### **2.3. Las Regalías en Colombia: Renta con Destinación Específica y la Asignación de Competencias a los Gobiernos Locales**

Las regalías son una contraprestación económica que recibe el Estado por la explotación de un recurso natural no renovable cuya producción se extingue EN transcurso del tiempo, estas son un beneficio económico importante para el Estado y sus entidades territoriales. Las regalías son de dos tipos, según la participación (Recursos que le corresponden a los departamentos y municipios en cuyo territorio se encuentran los recursos naturales no renovable y a los puertos fluviales y marítimos por donde se transporte el recurso natural o su derivado) de las entidades territoriales y la destinación: *Regalías Directas: Son las que perciben las entidades territoriales donde se exploten los recursos naturales no renovables y los puertos marítimos<sup>51</sup> y fluviales por donde se transportan. Regalías Indirectas: Son las regalías no asignadas directamente a los departamentos y municipios productores, distribuidas por el fondo nacional de Regalías.*

---

<sup>51</sup> El puerto es, por extensión, aquel espacio destinado y orientado especialmente al flujo de mercancías, personas, información o a dar abrigo y seguridad a aquellas embarcaciones o naves encargadas de llevar a cabo dichas tareas. Dentro de los puertos marítimos se pueden distinguir aquellos orientados a la carga y descarga de contenedores; de mercancías de distinto tipo, especialmente los pesqueros; al depósito de embarcaciones de recreo (puertos deportivos) u otros.

*Sus recursos se destinan en la promoción de la minería, medio ambiente y en proyectos regionales prioritarios definidos en los Planes de Desarrollo.*<sup>52</sup>

En lo referente a las compensaciones, aplican como una contraprestación económica, adicional a la recibida a título de regalía, pactada con las compañías dedicadas a explotar recursos no renovables. Se genera por el transporte, el impacto ambiental, social y cultural que causa el proceso de explotación de recursos naturales. Las participaciones son los dineros girados a cada uno de los departamentos y municipios donde se encuentran los recursos no renovables explotados

Existe a su vez unas transferencias especiales, las cuales se giran de forma directa a los territorios que posean las siguientes características:

- ✓ Impuesto de Transporte: Dado que las tuberías que transportan hidrocarburos generan riesgos y efectos nocivos para el territorio, el estado crea el Impuesto al transporte, el cual su recaudación es trasladada directamente a los lugares por los cuales es transportado el recurso siempre y cuando no reciba ningún tipo de contraprestación por concepto de producción y explotación<sup>53</sup>. Estos dineros recaudados se rigen por las normas establecidas para la utilización de los dineros por concepto de regalías.
  
- ✓ Resguardo Indígenas: Si los recursos naturales se encuentran dentro de un resguardo indígena o 5km de radio del mismo, el departamento debe ceder el 5% de las regalías percibidas y el municipio el 20% a las autoridades indígenas las cuales deben invertir en acciones que disminuyan las NBI de su entidad territorial.

---

<sup>52</sup> Las regalías en Colombia. Departamento Nacional de Planeación, 2010.

<sup>53</sup> Ley 141 de 1994, artículo 26, Decreto 1747 de 1995, artículo 19, literal c parágrafo 1 [en línea] Tomado de: [http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DR/Regalias\\_Normatividad\\_Conceptos/Ley%20141%20de%201994.pdf](http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DR/Regalias_Normatividad_Conceptos/Ley%20141%20de%201994.pdf). Consultado en Noviembre de 2011

- ✓ Explotación de espacios marítimos: Si la explotación ocurre a una distancia de 40 millas náuticas de la costa de un territorio determinado, tanto el departamento como el municipio recibirán las regalías correspondientes a la ley 141 de 1994; Si se supera este margen son las arcas de la nación las que reciben los pagos.
  
- ✓ Escalonamiento: Esta fórmula se aplica a los departamentos limítrofes con entidades territoriales que perciban una cantidad considerable de recursos por concepto de regalías. Es el estado que define en que situaciones y que porcentaje de las regalías que les corresponden a un territorio deben ser giradas a las entidades fronterizas.

Las regalías tienen una forma de cálculo distinto de acuerdo al mineral extraído y una forma de distribución. A continuación se presentan las diferentes formas según el tipo de mineral:

**Petróleo:** La regalía resulta de aplicar al valor de la producción de petróleo crudo en boca de pozo, quiere decir que no se generan cobros de regalías por exploración. Los valores cancelados se aplican porcentualmente al precio internacional por barril promedio del trimestre cursado.

Tabla 1. Cobro de Regalías Petroleras

Producción	Porcentaje destinado al pago de regalías
Hasta 5.000 barriles por día	8%
Entre 5.000 y 125.000 barriles por día	$8\% + (\text{total de producción} - 5.000 \text{ barriles}) * 0.10$
Entre 125.000 y 400.000 barriles por día	20%
Entre 400.000 y 600.000 barriles por día	$20\% + (\text{total de producción} - 400.000 \text{ barriles}) * 0.025$
Más de 600.000 barriles por día	25%

Elaboración: propia, datos Departamento Nacional de Planeación, evolución de las regalías en Colombia.

Los giros que se realizan a las entidades territoriales participantes, se calculan a través del nivel de producción y tienen el siguiente comportamiento:

Tabla 2. Asignación de las regalías de acuerdo a la producción diaria de barriles

	Hasta 10.000	Entre 10.000 y 20.000	Entre 20.000 y 50.000	Entre 50.000 y 100.000	Entre 100.000 y 180.000	Entre 180.000 y 600.000	Más de 600.000
<b>Departamentos</b>	52%	48%	48%	48%	48%	5%	2%
<b>Municipios</b>	32%	25%	13%	13%	1%	1%	1%
<b>FNR</b>	8%	20%	32%	32%	37%	64%	66%
<b>Departamentos No productores</b>						15%	16%
<b>Municipios No productores</b>					7%	7%	7%
<b>Municipios Portuarios</b>	8%	8%	8%	8%	8%	8%	8%

Elaboración: propia, datos Departamento Nacional de Planeación, evolución de las regalías en Colombia.

Con respecto a los demás recursos minerales no renovables, el cálculo de pago de compensación se realiza de la siguiente forma:

- ✓ Gas: Para el cálculo de las regalías pagadas por la producción de gas se realiza una equivalencia con el barril de petróleo (un barril de petróleo equivale a 5.700 pies cúbicos de gas) y se aplica la tabla anterior.
- ✓ Carbón: Las regalías por concepto de la extracción de carbón se aplica de acuerdo al nivel explotado por las empresas encargadas. Si la extracción es inferior a los 3 millones de toneladas deben girar un 5% de acuerdo a los precios internacionales del carbón y del 10% si supera el margen anterior.
- ✓ Níquel: Para la extracción del níquel, las regalías que debe cancelar es del 8% de su producción si esta es realizada por la empresa Cerro Matoso<sup>54</sup> y del 12% si es realizada por otro particular.

<sup>54</sup> La minera colombiana Cerro Matoso se encuentra ubicada en el departamento colombiano de Córdoba, y produce ferroníquel, aleación de hierro y níquel. La empresa es controlada por BHP Billiton.

- ✓ Hierro y Cobre: Para estos recursos naturales se tasa el monto de las regalías sobre el valor de la producción en boca de mina o pozo y es de un 5%.
- ✓ Esmeraldas y Piedras Preciosas: Por la explotación de las esmeraldas y demás piedras se paga el 1,5% del material exportado.
- ✓ Oro, Plata y Platino: Sobre el valor de la producción en boca de mina para el oro y para la plata es de 4% para conceptos de regalías.
- ✓ Sal: Se realiza sobre la producción en boca de túnel y se cancela por concepto de regalías el 12%
- ✓ Calizas, yesos, arcillas, gravas y otros minerales no metálicos: El monto de las regalías canceladas se realiza sobre el monto de la exportación y es del 1% para las Calizas, yesos, arcillas y gravas, y para los otros minerales no metálicos del 3%.

De esta manera se evidencia como en Colombia se calculan las regalías dependiendo del mineral que sea extraído.

### 2.3.1. Distribución de las regalías directas

Las regalías directas son las que perciben las entidades territoriales donde se exploten los recursos naturales no renovables y los puertos marítimos y fluviales por donde se transportan. Las regalías directas benefician directamente a las entidades territoriales en donde se adelantan explotaciones de recursos naturales no, a los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transportan dichos recursos y a los municipios del área de influencia de esos puertos. Las regalías directas deben destinarse por ley a proyectos de inversión contenidos en los planes de desarrollo territorial, con prioridad en saneamiento ambiental, cobertura y ampliación de servicios de salud, educación,

electricidad, agua potable, alcantarillado, aseo y demás servicios públicos básicos esenciales<sup>55</sup>.

Los recursos que reciben las entidades territoriales por concepto de regalías tienen como propósito cubrir las necesidades básicas de la población. Las asignaciones de estos se orientan a proyectos que permitan a los habitantes a accedan a servicios de salud, agua potable, alcantarillado y educación básica.

Los municipios y departamentos que perciben el ingreso de regalías deben cumplir estándares asignados por el estado en coberturas a la población; la mortalidad infantil no puede superar el 1%, la salud en la población de escasos recursos debe ser del 100%, la cobertura en educación básica de la población debe ser del 90%, el servicio de agua potable y alcantarillado debe llegar al 70% de los habitantes del territorio. Si estos estándares no se cumplen, las regalías inicialmente son suspendidas y retenidas por el DNP, hasta que el ente territorial alcance los niveles exigidos.

Los entes territoriales deben determinar el curso de los ingresos por concepto de regalías al iniciar cada año y la distribución que estos hacen se realiza a partir de los siguientes lineamientos.

---

<sup>55</sup> LAS REGALIAS EN COLOMBIA, Cartilla de Regalías. Departamento Nacional de Planeación. 2010. Consultado en Enero 2012

Tabla 3. Lineamientos para la distribución de las regalías en los entes receptores

DEPARTAMENTO	El 90% del Total de las Regalías deben destinarse en proyectos prioritarios	Mortalidad Infantil Salud de la población Pobre Educación Básica Agua Potable Alcantarillado	El monto para estos proyectos debe superar el 60% de lo percibido por concepto de regalías
		Otros Proyectos	Lo disponible entre el 60% y el 90% de los recursos de regalías
		Mesadas Pensionales	Se destinarán el 10%
	El 5% destinado a Interventoría Técnica	Para los proyectos implementados con recursos de regalías	
	El 5% destinado a Gastos de Operación y Funcionamiento	No se pueden pagar gastos de funcionamiento de las entidades territoriales	2,5% Para los proyectos financiados con recursos de regalías
Ingenominas recibe el 2,5% para cubrir los costos de recaudo, distribución y manejo de las regalías			
MUNICIPIO	El 90% del Total de las Regalías deben destinarse en proyectos del Plan de Desarrollo Municipal	Mortalidad Infantil Salud de la población Pobre Educación Básica Agua Potable Alcantarillado	El monto para estos proyectos debe superar el 75% de lo percibido por concepto de regalías
		Saneamiento Ambiental y otros proyectos	Lo disponible después de la inversión en los proyectos anteriores
	El 5% destinado a Interventoría Técnica	Para los proyectos implementados con recursos de regalías	
	El 5% destinado a Gastos de Operación y Funcionamiento	No se pueden pagar gastos de funcionamiento de las entidades territoriales	2,5% Para los proyectos financiados con recursos de regalías
		Ingenominas recibe el 2,5% para cubrir los costos de recaudo, distribución y manejo de las regalías	

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, una herramienta para el fortalecimiento del control social.

Dada la diversidad de los destinos de los ingresos por concepto de regalías y los diferentes minerales que las generan, existen entidades especializadas, la cuales velan por el manejo y control de estas compensaciones.

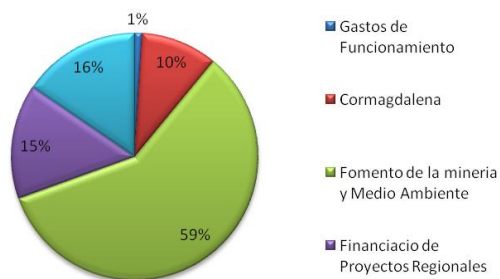
### 2.3.2. Entidades vinculadas al manejo y control de las regalías en Colombia

Por la complejidad en su cálculo y manejo de los recursos percibidos por la explotación de recursos naturales, se han creado diferentes organismos que permitan dividir las responsabilidades y lograr una optimización de los objetivos del estado.

- Fondo Nacional de Regalías: El FNR tiene como objetivo distribuir los recursos que no son asignados de manera directa a las entidades territoriales; la distribución de sus recursos ya están determinadas por formas jurídicas lo que significa que el mandatario nacional no puede acceder al manejo de estos. El personal que realiza las anteriores

actividades está a cargo del Departamento Nacional de Planeación por tal razón el FNR no tiene ningún tipo de obligación laboral ni pasivo alguno.

Grafico 1. Dsistribución de los recursos del FNR 2010



Fuente: Departamento Nacional de Planeación, una herramienta para el fortalecimiento del control social.

El fomento de la minería debe estar encaminado a la elaboración de estudios para su exploración y viabilidad, además de financiar proyectos que fomenten la innovación tecnológica en todos los procesos productivos que influyen en la minería, con estos recursos también se puede impulsar la exploración de yacimientos de los minerales no renovables. En cuanto al apoyo del medio ambiente, los proyectos que financiaría el FNR son los que vayan encaminados a la preservación de los ecosistemas de la nación, proyectos que mejoren la calidad del agua utilizada en el consumo del ser humano, mejoramiento de acueductos y alcantarillados y proyectos para el manejo integral de los residuos sólidos.

Los proyectos regionales de inversión son los aplicables a determinados territorios que presenten propuestas al FNR para optimar la educación, salud, energía y proyectos viales que incluyen la construcción, mantenimiento y rehabilitación de ejes locales de movilidad.

La financiación de proyectos regionales tiene un destino específico; aplican a proyectos eléctricos en zonas interconectadas o no interconectadas y a la financiación de infraestructuras que permitan la llegada del gas natural a los estratos 1 y 2 de todas las municipalidades de Colombia.

Los recursos girados a CORMAGDALENA (La Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena) deben ser utilizados para proyectos de minería, recuperación aéreas de barequeo<sup>56</sup>, fomento a la pequeña minería en el Chocó Vaupés y Guainía; promoción de proyectos auríferos en los departamentos de Antioquia, Nariño y Risaralda y el mejoramiento del medio ambiente e infraestructura en zonas de explotación de oro y carbón del departamento de Antioquia.

- Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera: Con el fin de ahorrar los recursos provenientes de las regalías de los hidrocarburos, en tiempos de bonanza petrolera y para mantener un capital para cuando los campos se encuentren en declive, se creó el FAEP. Los departamentos y municipios productores giran al FNR una parte de sus ingresos percibidos por regalías y son ahorradas para posteriormente giradas a estos mismos municipios en tiempos de escasas productiva.
- Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales: El 5% de los recursos de regalías y compensaciones de los departamentos y municipios productores deben ingresar al FONPET para su distribución a las obligaciones pensionales de cada uno de los territorios nombrados. Esto aplica además a las entidades que reciben el impuesto de transporte.

Además de los fondos las siguientes entidades están vinculadas al control de las regalías.

---

<sup>56</sup> Bbarequeo es la actividad que se contrae al lavado de arenas por medios manuales sin ninguna ayuda de maquinaria o medios mecánicos y con el objeto de separar y recoger metales preciosos contenidos en dichas arenas.

Tabla 4. Organismos Vinculados al Manejo de las Regalías

ORGANISMO	FUNCIÓN
Ministerio de Minas y Energía	Establece la política en “materia de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de minerales e hidrocarburos”. Realiza las liquidaciones para el pago de regalías de hidrocarburos <sup>57</sup> .
Agencia Nacional de Hidrocarburos	Administra las reservas de hidrocarburos de propiedad de la Nación. Le corresponde recaudar y girar las regalías y compensaciones del Estado. Realiza las retenciones de las sumas de las participaciones y regalías con destino al FAEP <sup>58</sup> .
INGEOMINAS	Promueve la exploración y explotación de los recursos mineros de la Nación. Realiza la liquidación, recaudo y giro de las regalías de carbón, níquel, hierro, cobre, oro, plata, platino, esmeraldas <sup>59</sup> .
Concesión Salinas	Explora y administra las salinas terrestres y marítimas del país en desarrollo del contrato de Concesión Salinas celebrado en 1970. Realiza las liquidaciones para el pago de las regalías.
Alcaldías Municipales	Recaudan y liquidan las regalías generadas por calizas, arenas, arcillas, gravas y en general de materiales de construcción. <sup>22</sup> Verifican la producción de metales preciosos
Departamento Nacional de Planeación	Ejerce el control y registro de los proyectos que han sido aprobados por los ministerios, para ser financiados por el Fondo Nacional de Regalías. Así mismo, controla y vigila la correcta utilización de las regalías y compensaciones.
Ministerio de Hacienda	Recauda y administra los recursos del FNR

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, una herramienta para el fortalecimiento del control social.

Ahora bien, el proceso de control y distribución de las regalías ha pasado por una serie de modificaciones a lo largo del tiempo. Estas estaban determinadas según la ideología bipartidista de la época (liberal o conservador), el momento histórico o simplemente la ineficiencia de las normas. Lo cual se evidencia por las siguientes leyes que desde 1886 hasta la fecha se han decretado.

#### 2.4. Evolución Legislativa de las Regalías en Colombia

El pago de regalías aparece en la constitución de 1886 donde establece en su artículo 202 que el Estado es dueño de las minas, yacimientos y demás recursos no renovables que se encuentran en el suelo y subsuelo colombiano y procederá para su extracción de la manera que considere conveniente<sup>60</sup>. En caso que se necesitase intervención privada para esto, el estado cobraba una compensación que era determinada por un perito estatal

<sup>57</sup> Ley 812 de 2003, artículo 121

<sup>58</sup> Ley 863 de 2003, artículo 48.

<sup>59</sup> Decreto 252 de 2004, artículos 4 y 23, numeral 5. Resolución 180074 de 2004.

<sup>60</sup> Constitución Política de 1886, [Consultado en Línea]

[http://www.mamacoca.org/docs\\_de\\_base/Legislacion\\_tematica/Constitucion\\_Colombia\\_1886.pdf](http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Legislacion_tematica/Constitucion_Colombia_1886.pdf)

experto y la definía de acuerdo a su criterio. No existía una forma estándar ni parámetros establecidos para el cobro.

Esta forma de negociación generó que empresarios en su afán de evitar el pago al estado por la explotación se valieran de dadas y sobornos a los peritos encargados de la fijación de la compensación; por tal el presidente Marco Fidel Suarez incluyó en 1919 la siguiente ley:

✓ Ley 120 de 1919

Esta ley da inicio al primer estatuto de regalías<sup>61</sup>, el cual divide la república de Colombia en tres regiones, las cuales pagaban impuesto de explotación del producto bruto de acuerdo a la distancia existente con la orilla del mar: 10% a territorios ubicados entre 0 – 200 km, 8% a territorios ubicados entre 200km – 400km, 6% a territorios ubicados a más de 400km. Esta decisión se tomó en base a que los yacimientos próximos a las costas marítimas presentaban costos mucho menores y grandes facilidades para la comercialización del producto. Además creó la tabla general de municipios y departamentos productores<sup>62</sup>, la cual estableció que los municipios que tuvieran recursos no renovables recibirán el 5% de las regalías giradas a la nación por su ubicación territorial y los departamentos el 30% de estas.

Con la derrota en las urnas del gobierno conservador que por más de 50 años tuvo el control gubernamental, el liberalismo se propone entre sus metas incentivar la inversión extranjera, motivando así un cambio en la Ley de las regalías, propone en 1931 Expedida bajo el gobierno de Enrique Olaya Herrera reemplaza la antigua ley 120 y establece los nuevos parámetros para el cobro de regalías, crea diferencias de cobros para las

---

<sup>61</sup> Ensayo sobre economía regional. Meta. Banco de la República 2004

<sup>62</sup> Historia Constitucional de Colombia. [en línea]. Congreso de la República de Colombia [http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/E614FBAFD0419ADE06257791007801CF?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/E614FBAFD0419ADE06257791007801CF?OpenDocument) Consultado en Marzo de 2011

empresas privadas y de propiedad del estado. Las empresas gubernamentales que exploten los recursos naturales no renovables, se regían por la siguiente tabla:

Tabla 5. Pago de regalías de acuerdo a su ubicación para empresas gubernamentales

UBICACIÓN	PORCENTAJE
Territorios ubicados entre 0 – 100 km	10% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 100km – 200 km	10% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 200km – 300 km	9% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 300km – 400 km	8% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 400km – 500 km	7% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 500km – 600 km	6% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 600km – 700 km	5% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 700km – 800 km	4% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 800km – 900 km	3% del producto bruto extraído
Territorios ubicados a más de 900km	2% del producto bruto extraído

Fuente: DMS jurídica. Evaluación Jurídica de la norma de las Regalías

Las empresas privadas seguían el siguiente estándar de pago de impuesto de regalías por producción bruta generada:

Tabla 6. Pago de regalías de acuerdo a su ubicación para empresas privadas

UBICACIÓN	PORCENTAJE
Territorios ubicados entre 0 – 100 km	8% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 100km – 200 km	7% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 200km – 300 km	6% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 300km – 400 km	5% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 400km – 500 km	4% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 500km – 600 km	3% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 600km – 700 km	2,5% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 700km – 800 km	2% del producto bruto extraído
Territorios ubicados entre 800km – 900 km	1% del producto bruto extraído
Territorios ubicados a más de 900km	1% del producto bruto extraído

Fuente: DMS jurídica. Evaluación Jurídica de la norma de las Regalías

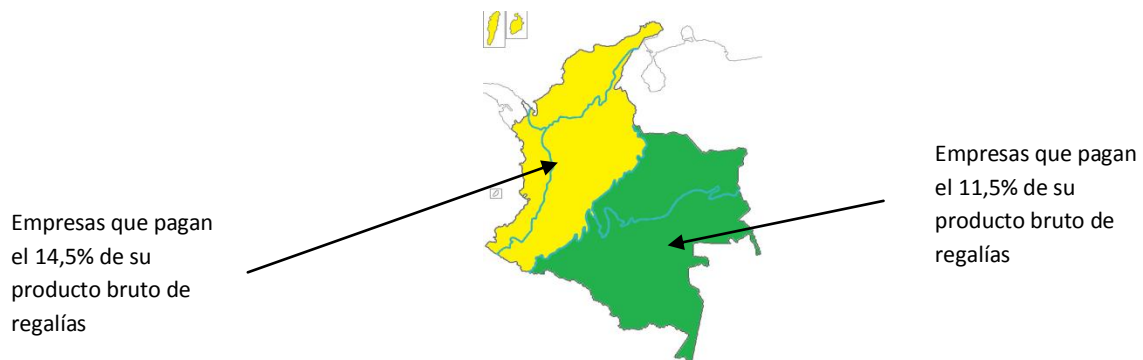
Para el gobierno de la época era muy importante incentivar la inversión privada en la explotación de los recursos no renovables, para esto redujo la tasa impositiva que debían

cancelar estas. Los porcentajes girados a los departamentos y municipios productores se mantienen<sup>63</sup>.

Con el fin de aumentar los ingresos de la nación para superar la crisis de los terribles hechos de violencia originados por la muerte del líder liberal Jorge Eliecer Gaitán<sup>64</sup>, el presidente de la época Laureano Gómez mediante el decreto 10 de 1950, reforma la ley 37 de 1931, lo que conlleva a una estandarización simplificada para el cobro y recaudo de las regalías. El decreto establece lo siguiente:

DECRETO 10 de 1950: Divide el territorio nacional en dos partes, tomando como eje la cordillera oriental. 65 De Los territorios que se encontraban al oriente y suroriente del territorio pagarían un porcentaje del 11,5% sobre el producto bruto explotado y los demás tendrían un gravamen del 14,5%, de esta forma la nación tuvo un aumento de sus ingresos por regalías. Los porcentajes girados a los departamentos y municipios productores se mantienen como estaban consignados en la ley 120.

Figura 1. División territorial para el pago de regalías en 1950



Fuente: Reglamentación Histórica de las Regalías. Banco de la República

<sup>63</sup> Legislación Colombiana. [en línea] Revista Jurídica de Colombia <http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/LEGISLACION/LEYES/LEY%2037%20DE%201931.htm>

<sup>64</sup> Este acontecimiento es llamado el Bogotazo, que da inicio en 1948 a una serie de incendios, saqueos y demás actos de vandalismos en las principales ciudades del país y la conformación de guerrillas liberales en el sector rural del territorio nacional

<sup>65</sup> *Ibíd.*

La década de los noventa trajo consigo cambios en todo los estamentos del estado; esto afectó directamente la forma como estaban constituidas las regalías, e inició un proceso de modernización en la recaudación, distribución y asignación de los recursos. En la Constitución de 1991 la cual fue el proyecto bandera del gobierno de Cesar Gaviria y se establece la nueva consigna de regalías:

✓ **Constitución política de 1991**

Durante la constitución de 1991 inicia un cambio radical en el manejo y pago de regalías; se definen dos tipos de regalías: indirectas y directas, y se establece un pago adicional en caso que genere un impacto ambiental, social y cultural negativo para la región productora. Este pago recibe el nombre de compensación y es definido previamente por el gobierno central<sup>66</sup>. La constitución hace referencia a las regalías en los siguientes artículos:

*Artículo 332: El estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables:*

*Artículo 360: La explotación de un recurso natural no renovable causa, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía. Los departamentos y municipios en donde se explotan los recursos naturales no renovables y los puertos marítimos o fluviales por donde se transportan participan de las regalías y de las compensaciones.*

*Artículo 361: Con los recursos no asignados a los departamentos y municipios se crea el Fondo Nacional de Regalías, cuyos recursos se destinarán en las entidades territoriales. Estos recursos se aplicaran a la*

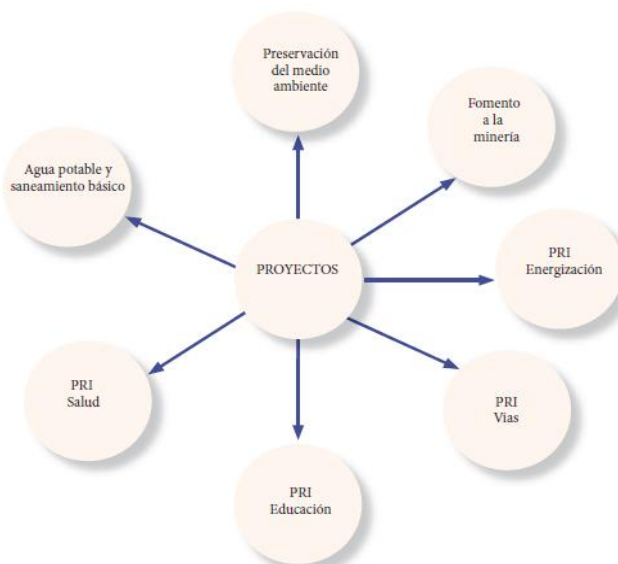
---

<sup>66</sup>Cartilla, las regalías en Colombia pág. 10

*promoción de la minería, la preservación del medio ambiente y la financiación de proyectos regionales de inversión.*

Con el fin de controlar los ingresos recibidos por regalías y que estos pudiesen contribuir a cubrir las necesidades básicas insatisfechas el gobierno de Ernesto Samper en 1994 establece Ley 141 de 1994 en la cual Nace el Fondo Nacional de Regalías (FNR) el cual tiene como función el manejo de las regalías indirectas que recibe el estado y las distribuye como lo muestra la siguiente figura.

Figura 2. Proyectos de Inversión del FNR



Fuente: cartilla Las Regalías En Colombia

Además, con esta ley finaliza el cobro porcentual de regalías de acuerdo a la ubicación de cada uno de los yacimientos y se crea la Comisión Nacional de Regalías<sup>67</sup>. Esta comisión estableció las reglas para la liquidación de las regalías teniendo en cuenta el mineral explotado y el nivel de producción de cada una de las empresas; además la inembargabilidad de estos ingresos que reciben los departamentos y municipios productores. Por último, define que el propósito de las regalías es la inversión en

<sup>67</sup>Ibíd. 2 pág. 13

educación, salud y obras de infraestructura que subsanen las necesidades básicas de los municipios y departamentos productores.

Además, con el propósito de ahorrar los recursos generados en tiempos de bonanza petrolera, el gobierno tramita en 1995 la Ley 209 de 1995: bajo la cual nace el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP), Una región que produzca más de 600.000 barriles por día deberá girar un porcentaje de su recaudo en regalías y trasladarla al fondo, el cual retornará estos recursos en tiempos de escases.

Decreto 145 de 1995: Ordena a las alcaldías municipales que realicen directamente la liquidación, recaudo, distribución y transferencias de las regalías. Con las empresas de explotación de materiales de construcción.

Decreto 1747 de 1995: Establece que los departamentos y municipios receptores de regalías directas deben mantener las siguientes metas: máximo el 1% en mortalidad infantil, 100% en cobertura básica en salud, 90% en cobertura de educación básica y 70% de agua potable y alcantarillado.

El gobierno de Álvaro Uribe en aras de incentivar la inversión privada para la explotación de los yacimientos mineros, establece la siguiente en el 2003 la Ley 858 de 2003: Autoriza un porcentaje de las regalías indirectas para que se destinen a la promoción de los diferentes yacimientos que posee la nación de este recurso. En el momento que una industria decida realizar la inversión gracias a esta promoción, el municipio y departamento beneficiado estarán en la obligación de devolver los dineros girados para tal fin.

El decreto 1760 DE 2000 crea la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), la cual libera a ECOPETROL S.A. de las funciones de adjudicación y administración de las reservas de

hidrocarburos del país y la recaudación y distribución de las regalías petroleras. Además es la encargada de administrar el FAEP. Gracias a este decreto ECOPETROL S.A. se transforma en una empresa competitiva dedicada a la exploración, explotación, transporte, refinación procesamiento, distribución y comercialización de los hidrocarburos; el decreto 149 DE 2004 Suprime la Comisión Nacional de Regalías, dejando al Departamento Nacional de Planeación todas las funciones de este ente y el decreto 195 DE 2004: Por primera vez se le encarga a un ente específico la vigilancia y control sobre el manejo de las regalías. El Departamento Nacional de Planeación (DNP) tiene la facultad de suspender el giro de las regalías en caso de encontrar irregularidades en sus manejos.

Dado que el petróleo es el mayor productor de regalías<sup>68</sup>, un análisis de este sector nos permitirá aproximarnos al comportamiento de las regalías en Colombia, su papel en las finanzas públicas y su utilidad en la realización de proyectos que permitan disminuir los índices de Necesidades Básicas Insatisfechas. Para esto es necesario observar un aparte de la recaudación y utilización de los recursos, en los entes territoriales productores de petróleo que son: Meta, Casanare, Arauca y Huila.

## **2.5. Las Regalías Petroleras en los Departamentos Productores**

Las regalías en Colombia han jugado un papel determinante en las finanzas públicas del estado durante toda su historia, tal ha sido su impacto que la estructura de recaudación y calculo a variado considerablemente tal como fue descrito anteriormente, cada ley promulgada por los gobiernos de turno han buscado aumentar la producción, recaudación de recursos para el estado y el beneficio de la población. En la actualidad se ha

---

<sup>68</sup> SECTOR MINERO Y PETROLERO EN COLOMBIA. Asociación Colombiana del Petróleo. [en línea] [http://www.acp.com.co/assets/documents/asuntos%20economicos/exploracion%20y%20produccion/2010/doctecnico\\_prorroga\\_aranceles\\_2010.pdf](http://www.acp.com.co/assets/documents/asuntos%20economicos/exploracion%20y%20produccion/2010/doctecnico_prorroga_aranceles_2010.pdf). Consultado Febrero de 2012

presentado una nueva propuesta para reformar este rubro nacional lo que ha generado opiniones divididas en los sectores afectados. Los gobernantes de entes territoriales productores han sentido su descontento por la incertidumbre que genera el no percibir los ingresos por este concepto, sino por el contrario, dará inicio a un “lobby político” donde el poder se concentrará principalmente en Bogotá y se verá en la necesidad de crear oficinas y cargos públicos para realizar gestión de recursos en la capital<sup>69</sup>.

Por el contrario el gobierno nacional al definiendo este ajuste en la ley con el fin que “*la mermelada se esparza por toda la tostada*”<sup>70</sup>, lo cual quiere decir que los recursos por conceptos de extracción de minerales no renovables llegaran a territorios que antes no contaban con un ingreso adicional. De acuerdo con el ministro Echeverri las regalías irán creciendo con la extracción de petróleo, carbón, oro y otros minerales; las regalías para beneficiar a la población más pobre. Según el ministro se tiene estimado que cada año habrá recursos entre 9 y 10 billones de pesos especulativos; esos recursos irán creciendo a medida que crezca la explotación petrolera, el estado confía en llegar a un millón de barriles diarios antes de finalizar el año, y se ha trazado como meta llegar a 1.5 millones a mitad de la década. La explotación carbonífera se acerca a 100 millones de toneladas al año, y lo mismo pasa con el oro y otros minerales. Por estas bonanzas esperadas el gobierno nacional está sumamente interesado en controlar y asignar el nivel alto de recursos que percibirá la nación.

Durante el 2010 el municipio de Aguazul (Casanare) fue el segundo del país en el escalafón de los de mayores ingresos por concepto de regalías petroleras, al ingresar a sus arcas en este mes 4.408 millones de pesos. Tercero fue San Vicente de Chucurí (Santander) con 3.691 millones de pesos, cuarto Yopal (Casanare) con 3.529 millones y

---

<sup>69</sup> ROBLEDOS, Jorge Enrique. Rebelión De 875 Alcaldes Electos Contra Ley De Regalías. Oficina de Prensa Senador Jorge Enrique Robledo, Bogotá, diciembre 15 de 2011. Consultado en Diciembre 2011

<sup>70</sup> RIAÑO, Jorge Armando. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Comisiones Quintas de Congreso aprueban en primer debate proyecto que reglamenta Sistema Nacional de Regalías . Consultado Diciembre de 2011

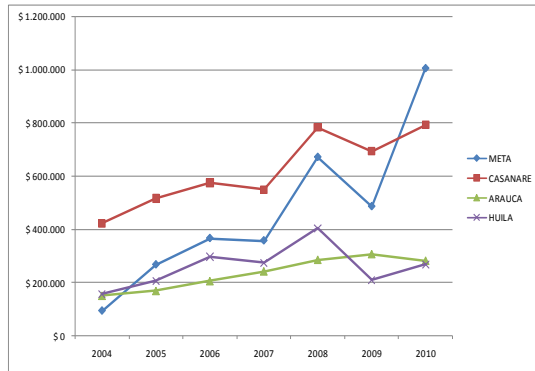
quinto en el país fue Barrancabermeja (Santander) con 3.310 millones de pesos recibidos en el presente mes. A estos municipios le siguieron de acuerdo con la cantidad de dinero recibido Neiva (Huila) con 3.258 millones de pesos, Puerto Boyacá (Boyacá) con 3.122 millones, Castilla La Nueva (Meta) con 3.107 millones de pesos, Tauramena (Casanare) con 2.979 millones, Arauquita (Arauca) con 2.521 millones, Orocué (Casanare) con 2.510 millones, Aipe (Huila) con 2.178 millones, Acacias (Meta) con 1.991 millones y Villavicencio (Meta) con 1.883 millones y Melgar (Tolima) con 1.579 millones de pesos<sup>71</sup>.

Mientras tanto, Meta fue el departamento que mayores recursos de regalías recibió en enero con 72.297 millones de pesos, seguido de Casanare con 58.695 millones, Santander con 28.804 millones, Arauca con 21.707 (Pese a que su capital los tiene suspendidos) y Huila con 21.534 millones de pesos. El comportamiento de las regalías ha presentado cambios durante el periodo de aplicación de la ley actual (2004-2010) y demuestra que el precio internacional del petróleo determina los ingresos que reciben los departamentos y municipios productores. Como se puede observar en el gráfico 2.a y 2.b, la relación existente entre el precio del petróleo y el ingreso por concepto de regalías, el único departamento que no ha visto afectado los ingresos de regalías promedio es Arauca dado el crecimiento acelerado que ha tenido la producción de petróleos.

---

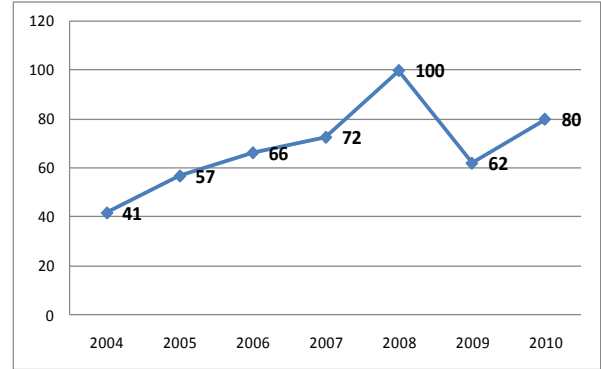
<sup>71</sup> PAIS MINERO, Puerto Gaitán (Meta), el municipio colombiano que más regalías recibe por la explotación de petróleo. Consultado en 2011

Grafico 2. Regalías percibidas por los departamentos 2004 - 2010



Fuente: País Minero "Ranking Departamentos Productores de Petróleo en Colombia"

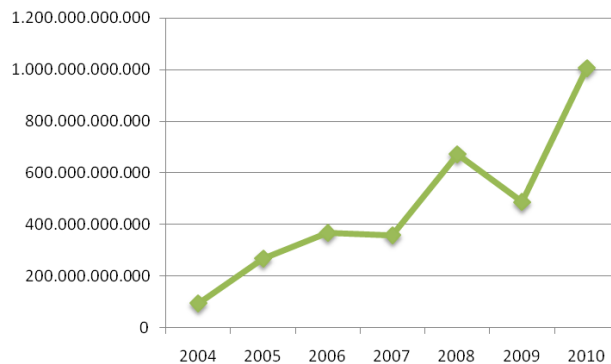
Grafico 3. Preció WTI del Petróleo 2004 – 2010 (dólar)



Fuente: Precio Petroleo.net "Cotización Diaria Precio del petróleo"

El departamento del Meta extrae petróleo crudo desde el año 1976, ubicándose, en la actualidad, como el principal productor del país. En consecuencia, con la influencia de su producción y las regalías, que han elevado el PIB departamental y fortalecido sus finanzas públicas, deben garantizarse amplias oportunidades de inversión, tanto pública como privada<sup>72</sup>. Sus ingresos por regalías son los siguientes

Grafico 4. Ingresos por Regalías en el Departamento del Meta 2004 - 2010



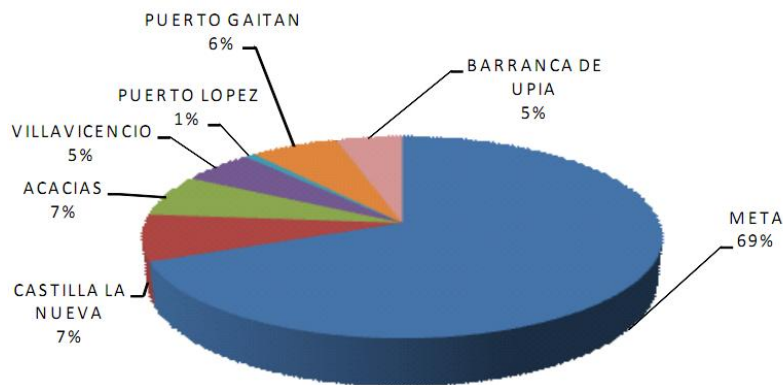
Fuente: Ensayos Impacto de Las Regalías Petroleras en El Departamento del Meta. Banco de la República

La producción petrolera en el Meta presenta un comportamiento creciente en el periodo 2004 – 2010 lo que se traduce en un aumento en sus ingresos por compensaciones.

<sup>72</sup> GERANDEZ LEAL, Germán Humberto. Impacto De Las Regalías Petroleras En El Departamento Del Meta. Banco de la República. Ensayos Sobre Economía Regional. Consultado en Noviembre de 2011

Estos dineros fueron repartidos entre los siguientes municipios. Durante el año 2009 la producción en departamento se vio afectada por el agotamiento de pozos que venían activos 20 años atrás. Para 2010, pozos que en los setenta no habían sido del todo explotados por la limitada tecnología, se reactivaron y elevaron la producción. Estos resultados se han traducido en mayores ingresos por concepto de regalías para las arcas departamentales, permitiendo el aumento en la inversión para la reducción de las necesidades básicas insatisfechas.

Grafico 5.Participación de los Municipios en el Giro de Regalías en el Meta 2004 - 2010



Fuente: Banco de la República Ensayos Impacto De Las Regalías Petroleras En El Departamento Del Meta.

Municipios como Puerto Gaitán y Puerto López reciben regalías directas dado que allí se encuentran los principales yacimientos de petróleo. Con estos dineros se han podido adelantar proyectos en el 2009 como el mejoramiento y la rehabilitación de la vía terciaria San Martín-Matupa-La Bendición en el municipio de San Martín de los Llanos, que requerirá una inversión de 1.919 millones de pesos, aproximadamente, y al que se le girará 576 millones de pesos como primer desembolso. Esto permitirá agilizar el transporte de productos agropecuarios que produce este municipio, mejorando la competitividad de la región y beneficiará a 2.500 pobladores, entre habitantes y

trabajadores<sup>73</sup>. La vía hace parte de un corredor de cerca de 50 kilómetros que comunica los municipios de San Martín de los Llanos con San Carlos de Guaroa. Además también se adelantarán trabajos en el río Guatiquia mediante la construcción del dique longitudinal tramo II entre el Puente Bavaria y el Aeropuerto de la ciudad de Villavicencio por 1.871 millones de pesos, y al cual se le entregará como primer giro 561 millones de pesos. Con esta iniciativa se busca la protección de las inundaciones en zonas ribereñas, además de contribuir con la mitigación del impacto ambiental.

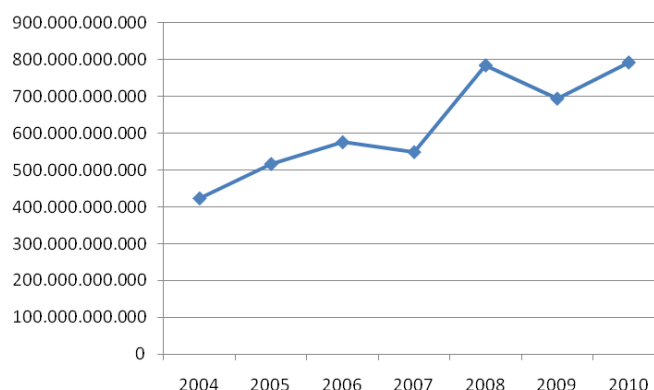
Las administraciones de que han manejado el departamento de Casanare no han cumplido las metas exigidas por la ley para recibir ingresos por concepto de regalías. El departamento contaba con un servicio de alcantarillado y acueducto que solo cubría el 60% de la población; inferior al 70% exigido por la ley. Además los registros de inversión son deficientes y la claridad para adelantar proyectos que beneficien a la región es dudosa de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación; entre estas se encuentran el hospital de Yopal, el cual para el 2011 cumplió tres años de abandono, sin dotación y sin vías de acceso habiéndose girado la totalidad de estos recursos para su construcción. Casanare, es el segundo departamento petrolero del país y el primer productor de gas de la nación. Produce el 70 por ciento del gas de Colombia. Las regalías serán devueltas al departamento para 2012 hasta que suban los estándares exigidos y termine la penalización impuesta por el estado de tres años<sup>74</sup>. Las regalías que generó el departamento de Casanare durante los últimos seis años fueron las siguientes:

---

<sup>73</sup>Por Explotación Minera, 33 Entidades Territoriales Serán Beneficiarias De Recursos De Regalías Directas REGALIAS AL DÍA. Departamento Nacional de Planeación. Consultado en Octubre de 2011

<sup>74</sup>Regalías En Casanare No Se Suspenderán Por Ahora. Gobernación de Casanare. [En línea] <http://www.casanare.gov.co/?idcategoria=3254> Consultado en Octubre 2011

Grafico 6. Ingresos Percibidos por Regalías en el Departamento del Casanare 2004 - 2010



Fuente: Departamento Nacional de Planeación "Por Explotación Minera, 33 Entidades Territoriales Serán Beneficiarias De Recursos De Regalías Directas"

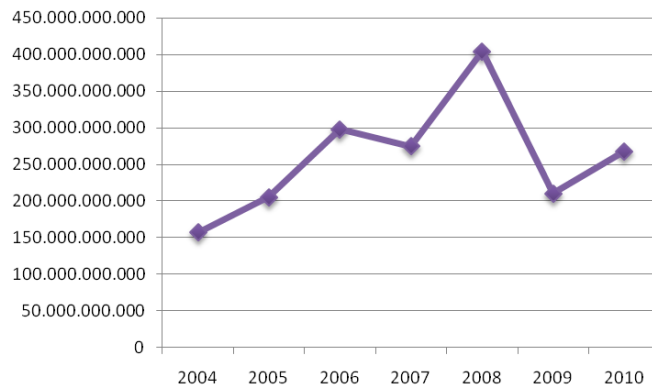
El comportamiento de las regalías en Casanare no ha sufrido alteraciones mayores. Su recaudación es creciente, y presenta durante el 2008 la cifra más alta en generación por este concepto, dado el precio internacional de petróleo. La productividad del crudo no ha sufrido alteraciones constantes, dado que permanece creciente a una tasa del 9%<sup>75</sup>. A pesar de la suspensión de las regalías por parte del estado; los dineros recaudados en el 2010 se encuentran consignados en el Fondo Nacional de Regalías, lo cuales serán devueltos al departamento si elevan los estándares exigidos por la ley. Esta suspensión se generó dada la imposibilidad del gobierno local de justificar el uso de los dineros por concepto de compensaciones; lo cual genera una inestabilidad para la población del territorio, dado que estos dineros son fundamentales para el desarrollo de proyectos encaminados al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes. El gobierno Nacional presenta situaciones como las experimentadas por Casanare para fundamentar la necesidad de un cambio en la distribución de estos ingresos

Del total de los ingresos del Departamento del Huila, las regalías petroleras participo en la vigencia 2009 con el 26,7% (178.222,6 millones) y en el 2007 con el 35,4% (257.421,9 millones) en el total de Ingresos, presentando un incremento en este último año del 44%

<sup>75</sup> Ibid. 72

(79.199,3 millones), mientras que los ingresos tributarios (ingresos propios) obtuvieron un crecimiento del 3,7%, por lo que las regalías petroleras se ha convertido en la renta de mayor participación y por ende ha permitido a la administración central obtener recursos para el financiamiento de su Plan de Desarrollo “Naturaleza Productiva<sup>76</sup>”. Las regalías generadas son las siguientes:

Grafico 7. Ingresos por Regalías en el Departamento del Huila 2004 - 2010



Fuente: Contraloría Departamental de Huila. Impacto de las Regalías Petrolíferas en el Departamento de Huila

Gracias a la productividad del petróleo entre el periodo 2004 – 2006 los ingresos por regalías tuvieron un comportamiento creciente. Al igual que los casos anteriores los picos bajos del 2007 y 2009 fueron ocasionados por la disminución de los precios internacionales y el pico alto por el precio de 100 dólares por barril, cifra record que no representaba desde la crisis petrolera de los 1970<sup>77</sup>. El departamento del Huila no ha logrado cumplir con los estándares exigidos por la ley para departamentos receptores de ingresos por compensaciones. Para el año 2010 los resultados fueron los siguientes:

<sup>76</sup> CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL HUILA, Impacto de las Regalías Petrolíferas en el Departamento de Huila. [http://www.hirender.com/contraloriahuila/images/stories/descargas/planeacion/Informes/depto%20y%20mun/IMPACTO\\_REGALIAS\\_2008\\_2009.pdf](http://www.hirender.com/contraloriahuila/images/stories/descargas/planeacion/Informes/depto%20y%20mun/IMPACTO_REGALIAS_2008_2009.pdf). Consultado en Octubre 2011

<sup>77</sup> Ibid.

Tabla 7. Cumplimiento de Coberturas Mínimas Huila, Vigencia 2010

SECTOR	METAS EXIGIDAS	COBERTURA ALCAZADA
Mortalidad Infantil x 1000 Nacidos Vivos	1%	14,5%
Salud de la Población Pobre	100%	86%
Educación Básica	90%	79,36%
Agua Potable y Alcantarillado	70%	78,95%

Fuente: Contraloría Departamental de Huila. Impacto de las Regalías Petrolíferas en el Departamento de Huila

La mortalidad infantil es uno de los temas que mas preocupa al departamento nacional de planeación y en la actualidad se encuentra en trámite la suspensión del giro de las regalías, tal como sucedió con en el 2002, donde fueron suspendidas durante seis meses<sup>78</sup>.

El análisis realizado a los departamentos productores permite hacer un contraste con el departamento de Santander frente al manejo de sus recursos y sus impactos en la población con niveles de Pobreza más elevados.

<sup>78</sup> MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. El Huila Recibirá Regalías De Marzo.  
<http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/article-96299.html> Consultado en Octubre de 2011

### **3. LAS FINANZAS PÚBLICAS: Contexto Historia en Colombia y Estado de las Finanzas Públicas en Santander.**

Las finanzas públicas están compuestas por las políticas que instrumentan el gasto público y los impuestos. De esta relación dependerá la estabilidad económica del país y su ingreso en déficit o superávit<sup>79</sup>. El Estado es el responsable de las finanzas públicas. El principal objetivo estatal a través de las finanzas públicas suele ser el fomento de la plena ocupación y el control de la demanda agregada; la intervención del Estado en las finanzas, por lo tanto, se da a través de la variación del gasto público y de los impuestos, el gasto público es la inversión que realiza el Estado en distintos proyectos de interés social; para poder concretar las inversiones, es decir, mantener el gasto público, las autoridades deben asegurarse de recaudar impuestos, que son pagados por todos los ciudadanos y empresas de una nación. El gasto público, por otra parte, puede funcionar como estímulo del consumo, el Estado está en condiciones de generar puestos de empleo, lo que otorgará salarios a la gente y dinero para consumir<sup>80</sup>.

#### **3.1. Historia de las Finanzas Públicas en Colombia**

- MERCANTILISTA COLONIAL (1492- 1810)<sup>81</sup>

La meta del Estado era mantener balanzas comerciales favorables, el oro era moneda internacional y símbolo de poder. Las exportaciones no representaban acumulación de oro, por lo tanto eran restringidas y controladas por la Corona española, internamente también se impedía el intercambio de productos. En cuanto a los gravámenes eran principalmente a la extracción de oro y plata, acumulado por los reyes de España a través

---

<sup>79</sup> FINANZAS PÚBLICAS,[En Línea] Definiciones de. <http://definicion.de/finanzas-publicas/> Consultado en Febrero de 2012 Pág. 31

<sup>80</sup> *Ibíd.* 77

<sup>81</sup> BUITRAGO, Sandra; GIL, Adriana. Historia de las Finanzas Públicas. ESAP; Pág. 15. Consultado en Enero de 2012 Pág. 13

de impuestos (quintos de oro y plata). Los diezmos, el tributo de indios, la media anata, los oficios vendibles, etc. No eran gravámenes directos, en el concepto actual, porque no se medía la capacidad de pago, su objetivo era detectar, controlar y regular toda actividad productiva fuente de riqueza. La capitación: contribución directa, la tierra, las minas fueron declaradas propiedad de la Corona Española que dominaba económicamente. El diezmo: de origen religioso y voluntario, fue exigido con espada. Y otros impuestos como la alcabala, altos derechos de amonedación, enormes derechos de aduanas. Algunas formas de sustento como la sal, el tabaco, el aguardiente, la pólvora y los naipes, fueron monopolizados. El almojarifazgo, lo que hoy se conoce como impuesto de aduanas, se utilizó para restringir el comercio exterior, era otro impuesto de gran trascendencia. La encomienda fue una institución económica y laboral importante en la vida de las colonias, su propósito fue la enseñanza para los indígenas, paralelo a ello funcionaba como mecanismo de control en la producción y extracción de rentas en virtud del control del suelo y de la comunidad ejercido por el encomendero

- LIBRECAMBISTA (1811 - 1886)

Se da el intento de ruptura con el restrictivo régimen mercantilista colonial. Una vez los patriotas tuvieron en sus manos el gobierno, buscaron eliminar impuestos tales como: estancos, alcabalas y diezmos e iniciaron el diseño de un impuesto directo sobre los ingresos.

- PROTECCIONISTA O INTERVENCIONISTA (1887 - 1990)<sup>82</sup>

En Colombia se comienza a intervenir la economía mediante aplicación de las recomendaciones de la misión Kemmerer<sup>83</sup>, con la creación del Banco de la República, la

---

<sup>82</sup> *Ibíd.*, 79

<sup>83</sup> El presidente Olaya Herrera estableció contacto con el profesor Edwin Walker Kemmerer, le propuso encabezar la misión e integrarla a su criterio con otros cuatro profesores. El trabajo de la misión Kemmerer se concretó en los siguientes proyectos, convertidos en leyes por el Congreso de la República: Ley del Banco de la República, por la cual se organizó el

Contraloría y la Superintendencia Bancaria (hoy Superfinanciera); todas estas instituciones que fueron creadas mediante ley, sirvieron para que posteriormente se elevara el intervencionismo a norma constitucional en el año de 1936, donde se le determinó al Estado realizar la función de participar en el proceso económico dirigiéndolo para lograr a través de éste la Justicia Social. Su artículo 32 plantea que el Estado debía intervenir en la economía para lograr la redistribución del ingreso<sup>84</sup>.

### **3.2. Las Finanzas Públicas en Santander**

A pesar de ser un gobierno centralizado, los departamentos en Colombia tienen ingresos y gastos diferentes acordes con los recursos que presentan, la cantidad de habitantes, la ubicación geográfica y las necesidades que cada uno de los territorios precisen. Para el caso santandereano, los ingresos departamentales están fundamentados en impuestos como el tabaco, la cerveza, pagos de estampilla y rodamiento de vehículos como los más representativos; a su vez los recursos percibidos por regalías, las transferencias que realiza la nación y los recursos de capital. Además de estos, existen ingresos de destinación específica, como la salud y educación. Los ingresos de salud son generados por las transferencias directas que realiza la nación para los planes presentados por el departamento, recursos girados por el FOSYGA<sup>85</sup>, rendimientos financieros generados por los centros de salud adscritos al departamento y los recursos de capital. Los dineros de educación están generados por las transferencias realizadas por el Ministerio de Educación y rendimientos de capital.

---

Banco Emisor. Ley sobre Establecimientos Bancarios, por la cual se creó la Superintendencia Bancaria. Ley de Timbre, que reorganizó el funcionamiento de las Aduanas y estableció la Recaudación de Rentas Nacionales. Ley de impuesto sobre la renta, que organizó el recaudo tributario. Ley de Contraloría, que transformó la antigua Corte de Cuentas en la Contraloría General de la República. Ley sobre fuerza restrictiva del presupuesto, que limitó las facultades del Parlamento para ordenar el gasto público y dejó esta iniciativa en manos del Poder Ejecutivo.

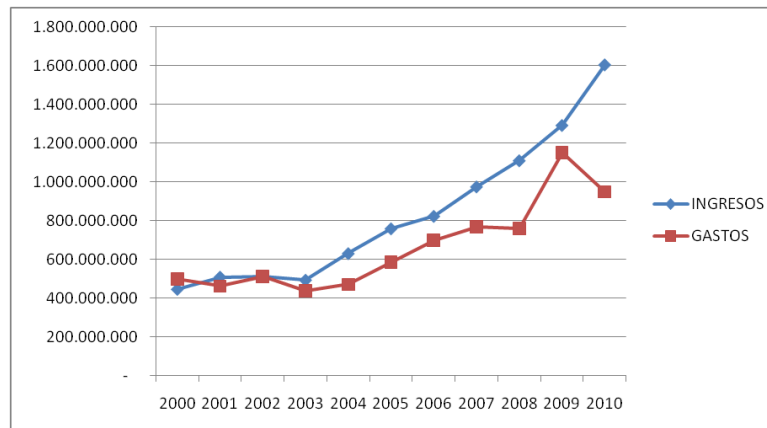
<sup>84</sup> CHAHIN Guillermo. Comercio Exterior: Parte General E Importaciones. Pág. 9 Consultado en Febrero 2012.

<sup>85</sup> El Fondo de Solidaridad y Garantía del Sistema General de Seguridad en Salud (FOSYGA) es el encargado de administrar y girar los dineros por los gastos médicos que presten los centros médicos y que se encuentran dentro del Plan Obligatorio de Salud (POS). <http://www.fosyga.gov.co/>

Los gastos departamentales corresponden a la inversión que realiza el gobierno regional en proyectos acordes con las necesidades, los gastos de funcionamiento del mismo, los fondos de pensiones y cesantías de trabajadores públicos, y los dirigidos a la salud y educación pública entre otros<sup>86</sup>.

Durante la última década Santander ha presentado alteraciones en sus finanzas públicas debido a factores políticos, climáticos y económicos, los cuales han contribuido a los comportamientos inestables de los mismos (Ver Anexo 2)<sup>87</sup>. A pesar de esto, solo uno de los diez años evaluados han presentado déficit en su estado de resultados y los ingresos han crecido en una proporción mayor que sus egresos. A continuación se presentan la evolución fiscal del departamento y las coyunturas principales que afectaron las mismas:

Tabla 8. Finanzas Públicas de Santander (miles de pesos)



Fuente: Elaboración Propia Datos Secretaria de Presupuesto de Santander

Durante el año 2000 se presentó un déficit en las cuentas departamentales. Los ingresos alcanzaron una recaudación de 446 mil millones de pesos, estaban compuestos principalmente por aquellos que poseen destinación a salud y educación departamental (cerca del 66% de los ingresos totales), y los impuestos recaudados por el departamento alcanzaron un 29%. Los gastos, que para este año fueron de 499 mil millones de pesos

<sup>86</sup> DERECHO DE PETICIÓN AP-GDRG-05; Solicitado a la Secretaria de Presupuesto de Santander. Marzo 22 de 2002

<sup>87</sup> *Ibíd.*, 84

se destinaron para salud y educación 65% y para los gastos de la administración central la parte restante. El déficit fue el resultado del bajo grado de transferencias que la nación realizó a los fondos de destinación específica del departamento, este comportamiento se explica por la política fiscal que realizó el gobierno central de Andrés Pastrana con el fin de reducir la participación en el PIB de los gastos centrales de 7,5% a 6% para el año en curso<sup>88</sup>.

En las entidades de la administración pública regional, se observó una disminución del gasto total en el año 2001, el principal factor de este descenso fue ocasionado por los gastos de funcionamiento (remuneración de trabajo) renglón que correspondió en 88,9% al Gobierno Central. En los ingresos la mejor evolución relativa respecto del año 2000, corresponde a los ingresos propios, tributarios y no tributarios, en tanto que los de capital no presentaron un comportamiento positivo; continua siendo importante la participación de las transferencias las cuales constituyeron el 70% de los ingresos totales en el 2000 y el 72,7% de los mismos en el año 2001. Las transferencias recibidas en el 2001 por el Gobierno de Santander (91% del total), mostraron un incremento anual de 18,5%. Al cierre del año 2001 se muestra un superávit total, compuesto por un superávit de \$62.393 millones del Gobierno Departamental.

Durante el 2002 el resultado de la situación fiscal del Gobierno Central de Santander registró un descenso leve de 1.0%, situación que se atribuyó a la disminución de los ingresos no tributarios y de transferencias, respecto a lo percibido en diciembre del año 2001; el comportamiento en el recaudo de gravámenes departamentales, al culminar el período referido fue satisfactorio, toda vez que los tres impuestos básicos: licores, cerveza y cigarrillos, presentaron aumentos importantes; el primero, de 209.9%; el segundo 18.0%, en igual período y el tercero de 10.2. A esto se sumó, el aporte importante de

---

<sup>88</sup> DOCUMENTOS JUNTA DIRECTIVA MARZO DE 2001, Banco de la República. Situación Económica. [http://www.banrep.gov.co/documentos/junta-directiva/pdf/resumen\\_marzo2001.pdf](http://www.banrep.gov.co/documentos/junta-directiva/pdf/resumen_marzo2001.pdf) Consultado en Marzo de 2012

otros impuestos como el de timbre, circulación y tránsito, con \$13.449 millones de recaudo y registro y anotación y sobretasa a la gasolina, con montos de \$7.350 millones; por su parte, los recursos recibidos por transferencias evidenciaron un descenso de 11.4% respecto al monto de 2001, situación que se explicó por los menores desembolsos a través del Sistema General de Participaciones de la Nación Central, similar comportamiento, observaron los ingresos no tributarios, cuyo decrecimiento anual fue de 35.2%.

El resultado de la situación fiscal del Gobierno Central de Santander al finalizar el año 2002, registró un aumento a precios corrientes en los ingresos de 36.9% durante el trimestre, con un descenso leve de 1.0% en año completo, situación que se atribuyó a la disminución de los ingresos no tributarios y de transferencias, dado el precio internacional del petróleo que disminuyó para el 2002 en un 20% con respecto al año anterior.

El comportamiento en el recaudo de gravámenes departamentales, al culminar el período referido fue satisfactorio, toda vez que los tres impuestos básicos: licores, cerveza y cigarrillos, presentaron aumentos importantes; el primero, de 77.5% y 209.9% en trimestre y año, respectivamente; el segundo de 36.1% y 18.0%, en igual período y el tercero de 31.4% y 10.2%, en su orden. A esto se sumó, el aporte importante de otros impuestos como el de timbre, circulación y tránsito, con \$13.449 millones de recaudo y registro y anotación y sobretasa a la gasolina, con montos de \$8.540 millones y \$7.350 millones, en su orden. Así, el valor de los ingresos tributarios recaudados al cierre de 2002, superó ampliamente el monto del trimestre anterior, en 37.4%, y del año 2001 en 39.4%, al cifrar \$122.254 millones.

Por su parte, los recursos recibidos por transferencias evidenciaron una variación positiva de 37.2% frente al trimestre inmediatamente anterior y un descenso de 11.4% respecto al monto de 2001, situación que se explicó por los menores desembolsos a través del

Sistema General de Participaciones de la Nación Central. Similar comportamiento, observaron los ingresos no tributarios, cuyo decrecimiento anual fue de 35.2%.

En lo relacionado con los gastos, el consolidado de la situación fiscal presentó al culminar el período de 2002 un monto total de \$513.839 millones, superior en 16.3% en el año. De este total, el 93.4% correspondió a gastos corrientes, cuyo componente principal, los gastos de funcionamiento, absorbieron el 77.4%, orientados en mayor proporción a la remuneración del trabajo y en compra de bienes y servicios de consumo.

Al concluir el año 2003, la situación fiscal del Gobierno Central de Santander, medida a precios corrientes, señaló decrecimientos en los montos ejecutados tanto de ingresos, 1.2%, como de gastos, 12.3%. En los ingresos influyó de manera importante, el rubro de transferencias recibidas de la Nación, el cual disminuyó ostensiblemente, en atención a los menores recursos recibidos para atender el sector de la educación, debido a la municipalización de un gran número de docentes.

Pese a la reducción global de los ingresos, se observó un avance en el recaudo de algunos impuestos, especialmente el de cervezas, cuyo monto varió en 10.1% en el año 2003, comparado con el año inmediatamente anterior; de igual manera se evidenció un aumento en el renglón de “otros<sup>1</sup>”, 60.9%, el cual contempla una diversidad de impuestos. Por su parte, los gravámenes de licores y cigarrillos, que junto con el impuesto de cervezas constituyen la columna vertebral de la tributación departamental, registraron aumentos de 10.8% y 9.1%, respectivamente.

En el 2003 los ingresos no tributarios, presentaron un aumento considerable de 105.3%, respecto de 2002, como resultado del mayor monto recaudado por concepto del rubro de “estampillas” Pro-UIS y Pro-Hospitales. El Departamento Nacional de Planeación no giró recursos al departamento dado que no se aceptó ningún proyecto de los presentados por

la gobernación en materia de desarrollo social, dado que no cumplieron con los lineamientos exigidos en materia de cobertura. En lo que respecta a los gastos, el período en mención registró una baja en los gastos de funcionamiento, especialmente en el rubro de remuneración del trabajo, 17.8%, explicable por los menores gastos en servicios personales en educación primaria secundaria, cuyos descensos en 2003 fueron de 31.7% y 23.5%, frente al año anterior; resultados obtenidos gracias a la política del entonces gobernador Jorge Gómez Villamizar de reducción del gasto.

Para el 2004 la situación fiscal del Gobierno Central de Santander, presentó incrementos tanto en ingresos como en gastos, de 20.3% y 15.7%, respectivamente. Al revisar los componentes de los ingresos corrientes, se evidenció un aumento considerable en el saldo de ingresos no tributarios, cuya variación con respecto al año inmediatamente anterior fue de 110.8%, explicable por el buen desempeño del renglón de ingresos de la propiedad, producto de los mayores rendimientos financieros de los recursos depositados por algunas entidades territoriales en el sistema financiero local y por los recaudos derivados del cobro de estampillas, especialmente aquellas correspondientes a pro hospitales y pro-UIS. En cuanto a los recursos recibidos por transferencias, el incremento en el período de estudio fue de 13.8%, especialmente atribuido a los mayores montos por regalías petrolíferas. A lo anterior, se sumó el aumento en el recaudo tributario, básicamente imputable al gravamen al consumo de cerveza, que registró una variación en el lapso de la referencia de 14.5%. Los gastos, registraron un aumento de 32.5%, en los gastos de funcionamiento, con un aumento notable en los gastos generales, subgrupo en el cual se encuentran incluidas las partidas orientadas a la atención de la población vulnerable, que no cuenta con un esquema de seguridad social y que son atendidos a través del régimen subsidiado.

Al cierre del 2005 se evidenció un incremento de 14,9% en los ingresos totales, de los cuales el 98,5% correspondieron a ingresos corrientes y el 1,5% restante fueron de capital; en los primeros se destacó ampliamente el total de recursos recibidos por la administración departamental, como producto de transferencias de la nación central y de empresas de bienes y servicios. A su vez, el componente de ingresos tributarios que aumento en 4,5%, basó su resultado en el recaudo de los impuestos al consumo de cigarrillos, 15,7% y cerveza, 6,9%. Contrario a lo sucedido en el primer semestre del año, el renglón de ingresos no tributarios descendió en el período referido en 11,0%, como resultado de los menores recursos canalizados a través del rubro de “ingresos de la propiedad”, explicable por el descenso ostensible de los rendimientos financieros de recursos depositados por algunas entidades territoriales en el sistema financiero local y por los recaudos derivados del cobro de estampillas; los fondos especiales<sup>89</sup> decrecieron enormemente dado un recorte realizado por el gobierno de Álvaro Uribe por dos años a las transferencias que realizaban las fuerzas públicas a los departamentos<sup>90</sup>. En lo pertinente a gastos, la administración central de Santander registró en su consolidado de situación fiscal, un aumento de 25,0% en los gastos totales y de 23,8% en los corrientes, donde se destacaron los incrementos de 5,9% en remuneración al trabajo y de 143,4% en compra de bienes y servicios de consumo, siendo el renglón más influyente y por el cual se canalizan los gastos generales, mantenimientos, compra de materiales y suministros, servicios públicos, entre otros renglones. En gastos de capital, se destacó el rubro de formación bruta de capital, el cual observó un aumento de 37,1% si se compara con el resultado de 2004, debido a las mayores obras en infraestructura realizadas por el Gobierno departamental.

---

<sup>89</sup> Este fondo está compuesto por transferencias hechas por el Ejército, Das, Policía, Fondo Tabacalero y los Fondos de Valorización.

<sup>90</sup> CLAVIJO Sergio; VERA Alejandro. Los Desafíos Fiscales de Colombia (2010-2014). ANIF. [en Línea] <http://anif.co/sites/default/files/uploads/Anif-Fiscal0610.pdf>. Consultado en Marzo de 2012

En el 2006 los ingresos de la administración aumentaron en un 13% con respecto al año anterior, los aumentos en el consumo de cerveza y cigarrillos que impulsaron un crecimiento del 22% de los ingresos tributarios los demás rubros permanecieron con un crecimiento constante con respecto al año anterior; en contraste , los ingresos a la salud recibieron un impacto negativo dada la reforma a la salud pública implantada por el gobierno central, que consistió principalmente en una reducción a las transferencias del FOSYGA a las clínicas y hospitales públicos y la privatización de los mismos<sup>91</sup>. Los gastos presentaron un incremento del 19%, mantuvieron un comportamiento similar al anterior y no tuvieron variaciones significativas.

Durante el 2007 el ingreso presentó un aumento del 19%, gracias al consumo de los santandereanos en licor y cigarrillos que presentó cifras record de 47%, las transferencias de la nación sin embargo redujeron sus giros en un 4% a razón del recorte presupuestal que realizó el gobierno de Álvaro Uribe en el gasto publico del gobierno central<sup>92</sup>; los ingresos a la salud nuevamente presentaron un comportamiento negativo gracias a la reforma nombrada anteriormente. El gasto departamental tuvo un aumento del 10%, esto gracias a las obras de infraestructura y vivienda de interés social que realizó el departamento y elevaron el rubro de inversión en un 26%; para enfrentar estos costos, el gobernador Horacio Serpa implantó unas serie de recortes y ahorros en los gastos administrativos los que produjeron una reducción del 18% del rubro<sup>93</sup>.

La gobernación de Santander presentó para el 2008 un aumento del 13% en sus ingresos totales, lo cual se explica por el aumento en el rubro de regalías de un 48%, gracias a los

---

<sup>91</sup> CARDONA José Fernando; HERNANDEZ Amparo. La Reforma a la Seguridad Social en Salud en Colombia. Revista Gerencia y Políticas de la Salud <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/545/54540904.pdf> Consultado en Enero de 2012

<sup>92</sup> MINISTERIO DE HACIENDA Y GASTO PÚBLICO. Recorte de \$1,5 billones en el Gasto Público 2008. Comunicado de Prensa.

<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda/elministerio/prensa/Historicos/2008/Comunicados2008/057-MHCP.JUL21-2008.pdf>. Consultado en Diciembre de 2011

<sup>93</sup> SERPA Uribe. Informe de Gestión 2008 y primer trimestre de 2009. Gobernación de Santander.

[http://www.santander.gov.co/informes\\_gestion/INFGESTION\\_JULIO\\_09.pdf](http://www.santander.gov.co/informes_gestion/INFGESTION_JULIO_09.pdf) Consultado en Marzo de 2012

precios del petróleo presentados para la época de recaudación, este aumento pudo contrarrestar la reducción de los ingresos tributarios del 7%, que fue el resultado de una reducción en el consumo de cigarrillos y alcohol. Los gastos que se generaron durante el periodo evaluado presentaron una reducción del 1%, gracias a la reducción de un 15% en giros para obras públicas por parte de la gobernación, lo cual coincide con el plan de austeridad en la inversión implantado para el primer semestre del año evaluado<sup>94</sup>.

Los ingresos totales del 2009 presentaron un aumento del 16%, gracias al aumento al consumo de cigarrillos y alcohol grabados con impuestos departamentales en un 21%, además un aumento record en las ganancias generadas por las inversiones departamentales realizadas en las entidades financieras de un 140%; este aumento se debió a la utilización de una parte importante de los ingresos en este rubro con el fin de generar ganancias adicionales en épocas de déficit financiero; lo cual efectivamente ocurrió dado que los demás rubros disminuyeron a causa de la estabilización de los precios del petróleo y los recortes en transferencias nacionales dada la crisis financiera global, obligando al gobierno central a reducir sus costos generales<sup>95</sup>. Los gastos de la administración aumentaron en un 107% debido a la política emprendida durante el 2009 de saneamiento fiscal implantado por el gobernador Horacio Serpa, se cancelaron los gastos pendientes generados por la liquidación de los departamentos, prestamos al FINDETER e IDESAN para la realización de obras públicas y diversas deudas en los bancos<sup>96</sup>.

Durante el 2010 los ingresos totales registran un aumento del 20% en su estado de financiero, gracias al aumento en la compra de vehículos registrados en el departamento,

---

<sup>94</sup> *Ibid.*

<sup>95</sup> MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO. Colombia Frente A La Crisis Económica [http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda/elministerio/prensa/Historicos/2009/BID/Brochure%20MinHacienda%20ESP\\_0.pdf](http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda/elministerio/prensa/Historicos/2009/BID/Brochure%20MinHacienda%20ESP_0.pdf). Consultado en Enero de 2012

<sup>96</sup> LOPEZ, Jorge Alonso. Informe Fiscal Y Financiero Vigencia 2009. Contraloría General de Santander [http://www.contraloriasantander.gov.co/publicaciones/20101002\\_PUBLICACIONES\\_INFORMEFISCALYFINANCIERO-VIG2009.pdf](http://www.contraloriasantander.gov.co/publicaciones/20101002_PUBLICACIONES_INFORMEFISCALYFINANCIERO-VIG2009.pdf) Consultado en Marzo de 2012

elevando el rubro de ingresos tributarios en un 15%<sup>97</sup>, la recuperación de los ingresos percibidos en materia de regalías por los datos de producción en los campos de Barrancabermeja y la aparición de yacimientos en el municipio de Bolívar y el comportamiento positivo del mercado financiero que generaron utilidades de las inversiones, ocasionando el aumento en el rubro de capital en un 30%. Los gastos de la administración presentaron una reducción considerable, gracias al efecto que tuvo el pago de los saldos de deuda que poseía el departamento el año anterior y la reducción de inversión en obras públicas nuevas, este rubro disminuyó en 45%. Los gastos en salud y educación presentaron un comportamiento estable gracias al control que realizó el gobierno central en el FOSYGA y los flujos de corrupción que se presentaban.<sup>98</sup>

### 3.2.1. Análisis de la Dinámica Fiscal: en Santander

De acuerdo con Freddy Ruiz<sup>99</sup> se deben emplear los siguientes análisis fiscales con el fin de evaluar la posición en materia de hacienda de un ente territorial:

Tabla 9. Indicadores Fiscales

TEMA	INDICADOR
Ahorro Corriente	Ahorro Corriente / Ingreso Corriente
Apalancamiento de la Inversión	Ingreso Corriente / Gasto Capital Ahorro Corriente / Gasto Capital
Esfuerzo Fiscal	Ingresos Tributarios / Ingreso Industria y Comercio / Ingreso
Dependencia Intergubernamental	Transferencias al Municipio / Ingreso Transferencias al Municipio de Nación / Ingreso Regalías / Ingreso
Autonomía Fiscal Municipal	Gasto Funcionamiento / Ingreso Corriente
Solvencia	Interés Deuda / Ingreso Corriente
Endeudamiento	Préstamo Neto / Ingresos Deuda / Ingreso

Fuente: Ruiz Herrera, Freddy Jesús. (2010). La descentralización fiscal en Colombia (1985-2005), ¿un proceso en construcción? Tesis de maestría Universidad Nacional

<sup>97</sup> REVISTA DINERO; En Aumento Las Ventas De Carros En Colombia. Publicado en Mayo de 2010 <http://www.dinero.com/actualidad/automoviles/vida-ejecutiva/articulo/siguen-aumento-ventas-carros-colombia/95788>. Consultado en Febrero de 2012

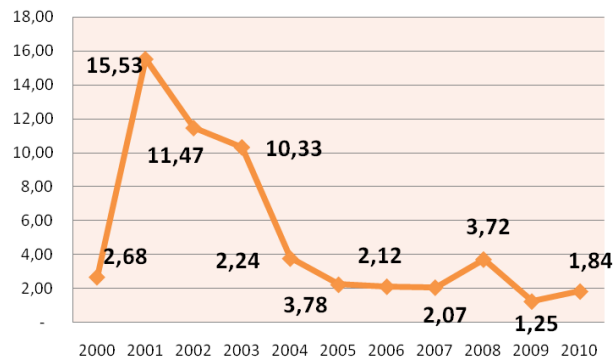
<sup>98</sup> ABADÍA, Cesar Ernesto "La Crisis De La Salud: Más Allá De La Emergencia". Universidad Javeriana de Colombia [http://rev gerenc polit salud.javeriana.edu.co/vol\\_9\\_n\\_18\\_supl/ponencia\\_panel\\_1.pdf](http://rev gerenc polit salud.javeriana.edu.co/vol_9_n_18_supl/ponencia_panel_1.pdf) Consultado en Enero de 2012

<sup>99</sup> RUIZ, Freddy, La descentralización fiscal en Colombia (1985-2005) ¿un proceso en construcción? Universidad Nacional Ed. 2010. Consultado en Mayo 2012

Dado que el análisis realizado por Ruiz aplica a nivel municipal, se deja de lado los análisis de ahorro corriente y endeudamiento por la imposibilidad de discriminarlos en los balances presentados por las secretarías de presupuesto en los periodos evaluados; además se transforma la ecuación de dependencia intergubernamental a dependencia interestatal con el fin de hacer referencia a la influencia fiscal que ejerce el gobierno central al departamento.

- **Apalancamiento de la Inversión**

Grafico 8. Esfuerzo Fiscal

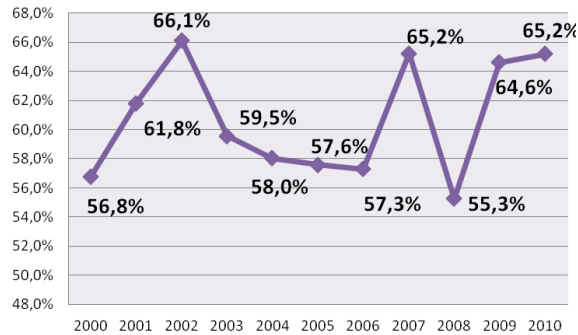


Fuente: Elaboración Propia Datos Secretaria de Presupuesto de Santander

La administración gubernamental, presentó rendimientos positivos en materia de cobertura de la inversión; dado que siempre tuvo los recursos suficientes para llevar a cabo los planes de inversión del departamento. En el 2001 de acuerdo con el plan del entonces gobernador Jorge Gómez Villamizar “SANTANDER TIERRA DE OPORTUNIDADES” se estableció una reducción en la inversión con el fin de crear un flujo de efectivo necesario para afrontar la crisis económica; esta política produjo una reducción del 84% de la inversión. A partir de los años posteriores se estabilizó el indicador y los gastos en inversión aumentaron en promedio un 70%.

- **Esfuerzo Fiscal**

Grafico 9. Esfuerzo Fiscal

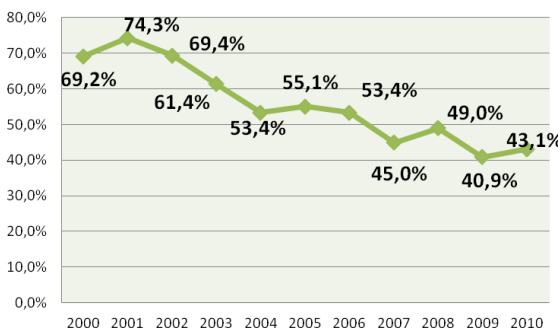


Fuente: Elaboración Propia Datos Secretaria de Presupuesto de Santander

El departamento posee una generación de ingresos propios promedio de 60%, lo cual se traduce que más de la mitad de los ingresos corrientes, son aportados por los impuestos gravados a los habitantes de Santander. El aumento del 2004 se presentó principalmente por el aumento de más del 200% en el consumo de alcohol con gravamen departamental. Para el 2006 el aumento se debió principalmente al crecimiento del parque automotor en Santander, generando ingresos en impuesto de rodamiento y sobretasa a la gasolina. La caída del 2008 se debió a la bonanza de las regalías en Santander, gracias a los precios del petróleo, lo cual aumentó la dependencia de los ingresos no tributarios en los corrientes.

- **Dependencia Interestatal**

Grafico 10. Dependencia Interestatal

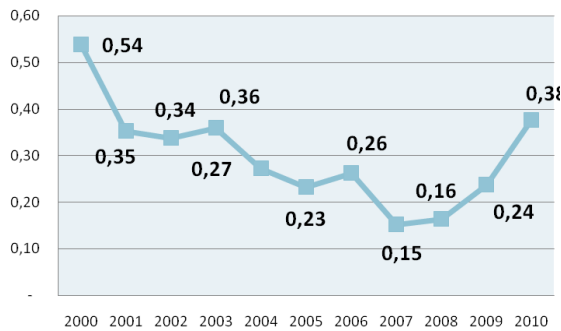


Fuente: Elaboración Propia Datos Secretaria de Presupuesto de Santander

La dependencia fiscal ha disminuido durante la última década. La principal razón es la política del gobierno de Álvaro Uribe de disminuir las transferencias para la Salud en los entes territoriales y el aumento de los recaudos de impuestos e ingresos por regalías que genera el departamento.

- **Autonomía Fiscal**

Grafico 11. Autonomía Fiscal



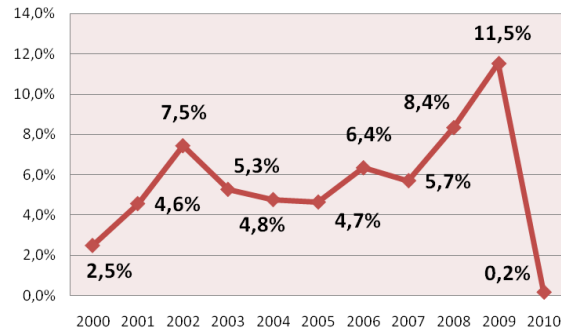
Fuente: Elaboración Propia Datos Secretaria de Presupuesto de Santander

El departamento de Santander ha presentado una disminución progresiva en la participación de los gastos de funcionamiento en los ingresos corrientes. Durante los tres primeros años de la década, Santander incumplió el límite de gastos de funcionamiento, superando el 55% establecido por la Ley<sup>100</sup>. La disminución que presentó durante el 2006 y 2007 se debió al descenso de categoría de primera a segunda del departamento, lo que obligó a ejercer una política restrictiva en el gasto y la disminución de los salarios por determinación constitucional.

<sup>100</sup> Ley 617 de 2000. Artículo 4º- Valor máximo de los gastos de funcionamiento de los departamentos. Durante cada vigencia fiscal los gastos de funcionamiento de los departamentos no podrán superar, como proporción de sus ingresos corrientes de libre destinación, los siguientes límites

- **Nivel de Endeudamiento**

Grafico 12. Nivel de Endeudamiento



Fuente: Elaboración Propia Datos Secretaria de Presupuesto de Santander

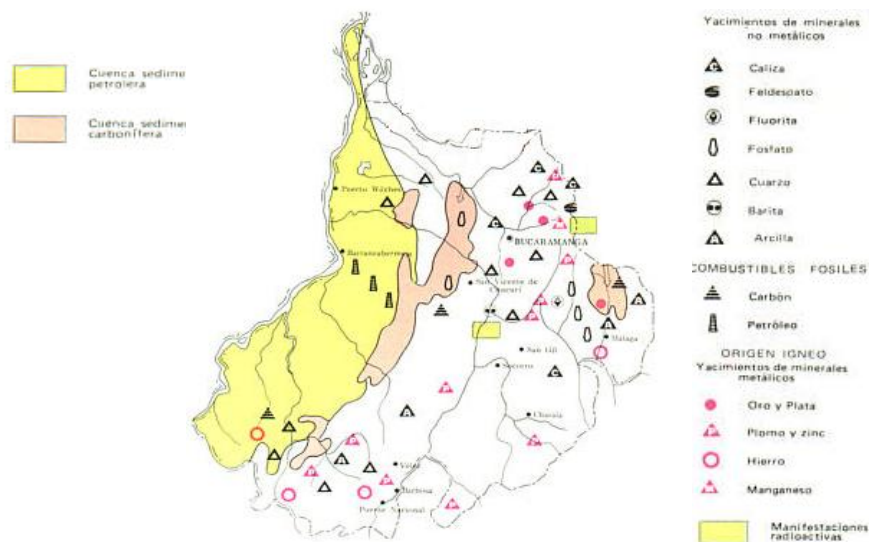
Dada la necesidad de Inversión que requirió el gobierno de Horacio Serpa, para realizar las obras de infraestructura que estaban consignadas en el Plan de Desarrollo Departamental “Santander Incluyente” se tuvo la necesidad de aumentar el nivel de endeudamiento en un 61% lo que influyó en el índice presentado, dado que el 11,5% del ingresos era representado por deuda. Para el 2010 Se realizaron planes de pagas de deuda con ingresos corrientes, lo que permitió descender el nivel de endeudamiento.

Dada la participación que poseen las regalías en las finanzas públicas en el departamento de Santander y los municipios productores, se realiza a continuación un análisis de este rubro.

### 3.3. Las Regalías Petroleras en Santander

Santander posee diversos recursos minerales no renovables distribuidos en todo el territorio, los cuales generan ingresos por concepto de regalías y buscan mejorar las condiciones de vida de los habitantes. A continuación se presentan los recursos generadores de regalías y su ubicación geográfica

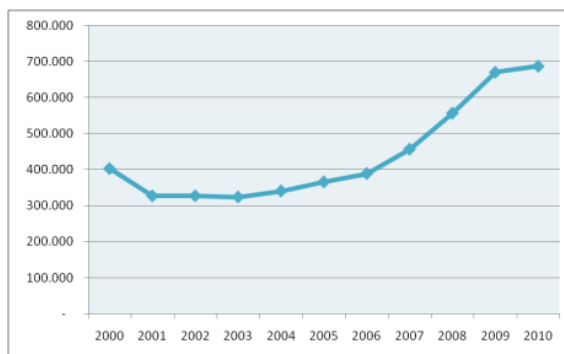
Figura 3. Mapa de Recursos no Renovables de Santander



Fuente: Aspectos Económicos de Santander. Gobernación de Santander  
<http://www.calabria.nu/colombiasantander/aspecto6.htm>

El petróleo es el principal generador de regalías en el departamento, **ya que constituye cerca del 95% de los ingresos generados por este rubro; además** ha tenido un crecimiento constante durante la última década<sup>101</sup>.

Grafico 13. Producción de Petróleo en Santander 2000-2010 (bp)



Fuente: Ministerio de Minas y Energía. Dirección de Hidrocarburos

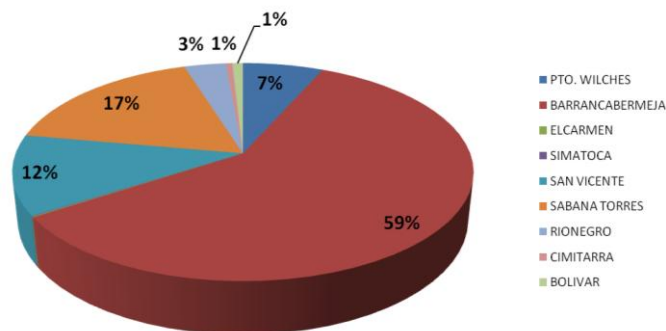
Para el 2001 la producción petrolera cae por la dificultad para la exploración, extracción y transporte por parte de las empresas, dada las condiciones de seguridad que incluían

<sup>101</sup> MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, Base de Datos otorgado por Oscar Vanegas. Ingeniero de Petróleos Docente de la Escuela de Ingeniería d Petróleos. UIS

atentados principalmente contra este sector del departamento<sup>102</sup>. El auge inicia durante el 2006 dado que se reactivaron pozos petroleros en municipios como Barrancabermeja y Sabana de Torres, los cuales se explotaron en los años veinte y con la tecnología de la época no se había logrado extraer la totalidad del crudo presente; estimaciones de Ecopetrol y la Agencia Nacional de Hidrocarburos consideran solo se ha explotado el 20% de la totalidad existente<sup>103</sup>.

En la actualidad existen nueve municipios beneficiarios de regalías directas gracias a la extracción del crudo en sus territorios. Los municipios productores se encuentran distribuidos de la siguiente forma para el 2010<sup>104</sup>.

Grafico 14. Municipios Productores de Petróleo en Santander 2010



Fuente: Ministerio de Minas y Energía. Dirección de Hidrocarburos

Estas cifras demuestran la importancia que posee la provincia de mares para el departamento, dado que la totalidad de los yacimientos se encuentran dentro de esta región.

Para el 2010 las regalías generadas por Santander alcanzaron 335 mil millones de pesos; las cuales fueron distribuidas para el departamento productor, para el departamento de

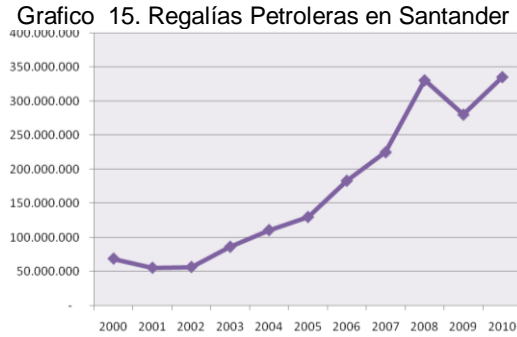
<sup>102</sup> <http://www.fsa.ulaval.ca/personnel/vernag/eh/f/manif/lectures/oleoductos%20atacados.htm>

<sup>103</sup>

[http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/hidrocarburos/estadisticas/Produccion/Noviembre%202010/Produccion%20de%20Petroleo%](http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/hidrocarburos/estadisticas/Produccion/Noviembre%202010/Produccion%20de%20Petroleo%20)

<sup>104</sup> Base de Datos

Santander y el Fondo Nacional de Regalías. A continuación se comparan los resultados de regalías como los precios promedio del petróleo.



Fuente: Ministerio de Minas y Energía. Dirección de Hidrocarburos

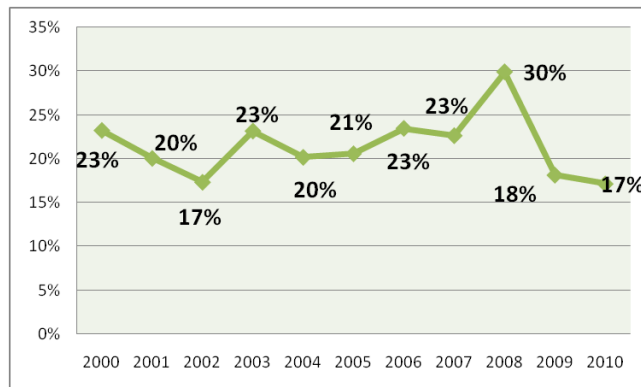


Fuente: Precio Petroleo.net

Estos recaudos presentaron variaciones gracias a su dependencia con el precio internacional del petróleo.

Las regalías petroleras han influido en la situación fiscal del departamento, en promedio cerca del 21% de los ingresos generados por el departamento hacen parte de ese rubro. A pesar que se encuentran dentro de los ingresos generados por el departamento, cabe resaltar la imposibilidad en invertir estos en planes diferentes a lo concertado en la ley establecida.

**Grafico 17. Participación Histórica de las Regalías Petroleras en los Ingresos Generados por el Departamento de Santander**



Fuente: Ministerio de Minas y Energía. Dirección de Hidrocarburos

### 3.4. Inversión de las Regalías en Santander

Durante el periodo 2008-2010 la Administración Departamental recibirá un total de medio billón de pesos por concepto de regalías, siendo Santander el 6° departamento de Colombia en la distribución de regalías del petróleo. La inversión de estos recursos se ha dirigido principalmente, a la atención de las coberturas en Educación, Salud y Agua Potable o saneamiento básico, y también, a la financiación de los más importantes proyectos de desarrollo económico y social, contemplados en nuestro Plan Santander Incluyente 2008-2011<sup>105</sup>.

Del total de regalías recibidas, el 4% se ha orientado a financiar las pensiones, conforme a lo establecido en la ley 812 de 2003, y el 18% a la cancelación de la Deuda Pública, conforme al programa de ajuste fiscal suscrito por el Departamento en la Vigencia 2001. El monto restante, es decir, la suma de \$395.686 millones de pesos, se ha destinado íntegramente a inversión. La Tabla 9. muestra la distribución que se realiza de los ingresos por concepto de regalías en el departamento de Santander.

Tabla 10. Distribución de los Ingresos de las Regalías en Santander (2008-2010)

	<b>\$511,177,159,397</b>	<b>PARTICIPACIÓN</b>
Pensiones	21,944,094,148	4%
Servicio de la Deuda	93,546,410,218	18%
Inversión	395,686,655,031	78%
Coberturas de Salud Educación y AAA	248,727,776,136	63%
Proyectos Prioritarios del Plan	146,958,878,895	37%

Fuente: Secretaria de Planeación Departamental

<sup>105</sup> INVERSIÓN DE REGALIAS EN SANTANDER. Secretaria de Planeación de Santander. Respuesta al Derecho de petición AP-GO-RG-05

### 3.4.1. Inversión en Salud: Programa “Santander Sano”

El 30% del total de los recursos de inversión por concepto de regalías, se han dirigido a mejorar la accesibilidad y calidad de la prestación de los servicios de salud de los Santandereanos<sup>106</sup>.

Tabla 11. Regalías Destinadas al Sector Salud en Santander (2008-2010)

PROGRAMA O ACTIVIDAD	VALOR	PARTICIPACION
Aseguramiento en Salud para la Población Pobre	9,847,036,139	9%
Asistencia en prestación de servicios de salud para la población pobre no asegurada, listados censales, población pobre asegurada en lo no cubierto en los planes de beneficios respectivos y periodos de carencia	34,973,648,084	31%
Atención a enfermedades inmunoprevenibles de la infancia	4,872,000,000	4%
Adquisición de ambulancias	9,114,518,776	8%
Asistencia a las acciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad en el departamento de Santander	669,900,908	1%
Adquisición de equipos médicos y biomédicos	17,029,016,136	15%
Mejoramiento de la infraestructura hospitalaria	14,756,251,659	32%
	*21,614,144,801	
<b>TOTAL REGALIAS EN SALUD</b>	<b>112,876,516,503</b>	

Fuente: Secretaria de Planeación Departamental

La atención de la salud, mediante el aseguramiento con las EPS del régimen subsidiado o por contratación directa con las entidades prestadoras de los servicios de salud, se ha financiado parcialmente con el 40% de la inversión de las regalías destinadas al sector salud, con el fin de garantizar el acceso a todos los santandereanos. Esta contratación se ha dirigido tanto al incremento de coberturas básicas (primer nivel) como a la prestación de servicios de mayor complejidad o excesos de POS, para lo cual se ha identificado, como un PROYECTO PRIORITARIO DEL PLAN DE DESARROLLO.

La prioridad por la niñez y el reconocimiento de la importancia de la prevención de la enfermedad en la primera infancia, hacen necesario que el Estado realice un esfuerzo

<sup>106</sup> Ibid. 104

mayor para ampliar el plan de vacunaciones, por lo que el Gobierno de Santander ha sido líder en la financiación de las vacunas de Neumococo y Rotavirus para los niños del Estratos 1 y 2 del Departamento. Las regalías han permitido atender a cerca de 3.300 santandereanos con doble dosis de vacuna de Rotavirus y a aproximadamente 20.000 niños menores de un año con la triple dosis de vacuna de Neumococo. Otras inversiones complementarias a las financiadas con recursos del SGP y rentas cedidas, se han ejecutado también para ampliar acciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, previstas en el Plan de Salud pública.

Adicionalmente, el transporte oportuno y eficiente de los enfermos, fue una de las prioridades reconocidas en el análisis de debilidades de la red hospitalaria. Por tal razón, se han adquirido 10 ambulancias de alta tecnología, las cuales se destinan al servicio de las principales Empresas Sociales del Estado en cada provincia y el área metropolitana, así como las de segundo y tercer nivel de complejidad. En total 58 ambulancias tipo Básico, también fueron adquiridas y se encuentran ya en operación o en proceso de entrega.

El Departamento ha destinado cerca del 50% de las regalías orientadas a este sector, a la dotación de equipos médicos y biomédicos y a la construcción, ampliación o adecuación de la infraestructura hospitalaria. Especial importancia se ha otorgado a los Municipios del Milenio, que corresponden a los 16 municipios con mayores niveles de pobreza<sup>107</sup>, en donde se ha dotado la ESE de equipos básicos de primer nivel.

La tabla 10. refleja las inversiones realizadas en la dotación de equipos para la asistencia en salud en el departamento de Santander.

---

<sup>107</sup> COMBATIR EL SIDA Y EL VIH EN COLOMBIA, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Documentos de Interés. [http://www.pnud.org.co/img\\_upload/3332313332316164616461646164/cuarta%20parte.pdf](http://www.pnud.org.co/img_upload/3332313332316164616461646164/cuarta%20parte.pdf) Consultado en Marzo de 2012

Tabla 12. Dotación de Equipos Básicos a las ESE de Primer Nivel (2008-2010)

<b>DOTACION DE EQUIPOS</b>	<b>CANTIDAD</b>	<b>VALOR UNIT</b>	<b>VALOR TOTAL</b>	<b>UBICACIÓN</b>
Tomógrafo Computarizado De 16 Cortes	1	\$1,581,500,000	\$1,581,500,000	Hospital Regional Del Magdalena Medio - Barrancabermeja
Tomógrafo Axial Computarizado	1	\$1,540,944,327	\$1,540,944,327	Ese Manuela Beltrán Socorro
Kit Equipos Biomédicos	80	\$7,859,232	\$628,738,560	80 Eses De Primer Nivel
Equipo Arco En C-Intensificador De Imágenes	5	\$326,772,000	\$1,633,860,000	San Gil, Socorro, Vélez, Barrancabermeja, Floridablanca
Maquina De Anestesia Marca Dragger Primus 4,0 Con Autoflow	5	\$223,300,000	\$1,116,500,000	San Gil, Socorro, Vélez, Barrancabermeja, Floridablanca
Equipo De Rayos X Portátil Marca Philips	4	\$135,090,120	\$540,360,480	San Gil, Socorro, Barrancabermeja, Floridablanca
Equipo De Rayos X Digital Marca Philips Modelo Essenta Dr	1	\$742,799,040	\$742,799,040	Málaga
Incubadora Cerrada Marca Dragger Isolette, Modelo C2000	1	\$58,243,600	\$58,243,600	Vélez
Incubadora De Transporte Marca Dragger Ti 500, Modelo Ti500	1	\$67,709,200	\$67,709,200	Vélez
Ecografo 3d-4d	4	\$365,400,000	\$1,461,600,000	Floridablanca, San Gil, Socorro, Barrancabermeja
Torre De Cirugía Laparoscopia	4	\$929,468,189	\$3,717,872,756	Floridablanca, San Gil, Socorro, Barrancabermeja
Equipo De Diagnostico De Los Sonidos	16	\$4,253,720	\$68,059,520	Municipios Del Milenio
Unidad Odontología De Cuatro Servicios	16	\$19,024,000	\$304,384,000	Municipios Del Milenio
Compresor De Aire	16	\$4,234,000	\$67,744,000	Municipios Del Milenio
Carro De Paro Dotado	15	\$45,530,000	\$682,950,000	Municipios Del Milenio,
Bascula Digital	16	\$3,445,200	\$55,123,200	Municipios Del Milenio
Pesa Bebe Digital	16	\$2,172,100	\$34,753,600	Municipios Del Milenio
Lámpara De Calor Radiante	15	\$55,604,600	\$834,069,000	Municipios Del Milenio
Mesa De Partos	16	\$7,844,500	\$125,512,000	Municipios Del Milenio
Salas Era Para El Fortalecimiento De La Red De Urgencias En Caso De Influenza Ah1n1	1	\$246,694,000	\$246,694,000	Hospital Universitario De Santander
Equipos Varios	25	Na	\$688,458,070	Floridablanca – Clínica Guane
Dotación De Elementos Varios (Odontología, Urgencias, Etc.)	25	Na	\$177,532,221	Distintas Eses Municipales

Fuente: Secretaria de Planeación Departamental

La tabla 12. refleja el grado de inversión que el departamento ha realizado en infraestructura hospitalaria.

Tabla 13. Inversión en Infraestructura Hospitalaria de Santander (2008-2010)

MEJORAMIENTO INFRAESTRUCTURA HOSPITALARIA	VALOR
Remodelación Hospital Regional Del Magdalena Medio Del Municipio De Barrancabermeja Santander.	9,288,250,564
Construcción Nueva Sede Ese Hospital San Rafael De Oiba, Departamento De Santander'	1,300,107,385
Construcción Del Hospital San Rafael Del Municipio De Matanza, Departamento De Santander'	1,129,629,691
Remodelación Y Adecuación Del Área De Urgencias Del Hospital Integrado San Antonio Del Municipio De Puente Nacional, Departamento De Santander.	1,055,041,764
Construcción Ese Edmundo Germán Arias Duarte Del Municipio De Puerto Wilches, Santander.'	791,115,386
Terminación Ese Centro De Salud Jaime Michel Del Municipio De Santa Helena Del Opón	509,781,110
Adecuación Del Puesto De Salud Del Corregimiento De Berlín Del Municipio De Tona, Departamento De Santander.	361,496,317
Construcción Dotacion Fase Final Centro De Salud Municipio De Jesús María, Departamento De Santander'	347,073,314
Construcción Fase II Ese Hospital San Antonio Del Municipio De Cerrito Departamento De Santander.'	301,603,241

Fuente: Secretaria de Planeación Departamental

### 3.4.2. Inversión en Educación

Más del 20% de la inversión de regalías, se han destinado a mejorar los indicadores de cobertura y permanencia escolar, en el Departamento. Estos dineros se ejecutan en servicios educativos para aquellos niños que no alcanzan a ser atendidos por los docentes de planta y en el suministro de alimentación y transporte escolar, elementos esenciales para garantizar el acceso y permanencia de los niños en el sistema educativo. Igualmente, las regalías han permitido mejorar la cobertura y calidad educativa mediante la construcción, adecuación o ampliación de los establecimientos educativos y la dotación de los mismos con elementos necesarios para el proceso de enseñanza.

Tabla 14. Regalías destinadas a la Educación en Santander (2008-2010)

PROGRAMA O ACTIVIDAD	VALOR	PARTICIPACION
Servicios Educativos	12,801,125,182	16%
Programa de Alimentación Escolar –Pan	23,063,670,822	28%
Transporte Escolar	4,972,528,270	6%
Dotación de Elementos y Materiales Didácticos	16,518,691,308	20%
Infraestructura Educativa	12,862,947,199	30%
	11,990,627,070	
<b>TOTAL REGALIAS EN EDUCACION</b>	<b>82,209,589,853</b>	

Fuente: Secretaria de Planeación Departamental

Mas de 70 obras de infraestructura Educativa ya ejecutadas o en construcción durante el periodo comprendido entre el 2008 al 2010, se han distribuido practicamente en todo el Departamento y se encuentran en proceso de aprobación o diseño mas de 20 obras adicionales las cuales son deescritas en la tabla 13.

Tabla 15. Obras de Adecuación Realizadas con los Recursos de Regalías a Centros Educativos en Santander (2008-2010)

CENTROS EDUCATIVOS	VALOR
Construcción área administrativa y nuevas aulas en el Instituto Técnico Industrial Emérito Duarte Suarez del municipio de Málaga	336,147,883.00
Construcción aula y batería sanitaria en el Centro Educativo Paramito vereda Santa Helena Bajo municipio de Barichara	46,148,270.32
Construcción aula centro educativo Cabrerita del municipio de san José de Miranda	89,968,278.14
Construcción del escenario deportivo para la Escuela Rural guamo grande sede e del centro educativo Tres Esquinas del municipio de Piedecuesta	46,093,294.00
Ampliación, adecuación y mejoramiento de la Escuela Normal Superior María Auxiliadora del municipio de San Andrés	260,086,807
Construcción de dos aulas escolares para el centro educativo El Guamo sede a del municipio de Simacota	108,826,693.00
Dotación de equipos de cómputo para la Escuela Normal Superior María Auxiliadora del municipio de San Andrés	15,280,000.00
Construcción polideportivo, batería sanitaria y aulas de clases Escuela El Aguirre del municipio de Lebrija'	100,000,000.00
Construcción sala de informática del centro educativo Pozo Azul Sede H,Lla Chapa, municipio de Palmas del Socorro	40,000,000.00
Construcción Sede K del centro educativo El Pedregal vereda La Palmita sector El Bosque municipio de Paramo	160,000,000.00
Construcción cerramiento centro educativo Agua Fría del municipio de Ocamonte	105,988,192.00
Reposición de dos aulas y batería sanitaria, construcción de un auditorio y mejoramiento de la planta física del Colegio Técnico Agropecuario Nuestra Señora de la Paz sede a del municipio de Matanza	176,700,475.00
Construcción sala de informática sede a del centro educativo Cirales del municipio del Carmen de Chucuri	75,048,916.00
Ampliación y mejoramiento de la Escuela urbana el aeropuerto sede F del Colegio Integrado Madre de la Esperanza del municipio de Sabana de Torres	189,897,765.00
Mantenimiento y adecuación de las Escuelas Rurales centro educativo Llano de Molagavita sede D, Hornito, centro educativo Lagunitas sede E, Mesetas sede G, Chicacuta sede K, Purnio, sede m Hobo	45,742,300.00
Dotación de equipos e implementos para el aula didáctica del Instituto del Oriente municipio de Piedecuesta	29,336,400.00
Construcción polideportivo para la sede c del Colegio agro ecológico Holanda municipio de Piedecuesta	46,107,613.50

Ampliación del centro educativo la loma sede a vereda casas blancas del municipio de la paz.'	163,034,139.00
Construcción restaurante escolar en el centro educativo Baraya sede C Escuela Rural Nucubuca del municipio de Guaca Santander'	46,139,438.00
Construcción y cerramiento en Mampostería a la vista Colegio Integrado María Auxiliadora municipio de San Joaquín	98,865,059.00
Adecuación y Dotación de un aula para laboratorio de física y química en el Colegio Técnico Aurelio Martínez mutis del municipio de puente nacional	80,961,977.00
Construcción de una sala de informática para el instituto integrado de comercio el hatillo sede a del municipio de Albania	94,572,487.00
Mejoramiento y adecuación del Instituto Técnico Agrícola Luis María Carvajal sede A del municipio de Molagavita	45,068,616.00
Construcción cancha múltiple Escuela Rural Carlos Hernández sede D de la Concentración de desarrollo Rural, vereda la Funcia municipio de Bolívar	46,106,121.00
Construcción cancha múltiple Institución Educativa Colegio Agropecuario San Antonio de Padua (sede A) corregimiento de Berbeo municipio de Bolívar	69,200,211
Construcción polideportivo gradería y cerramiento Escuela Rural El Chamizal sede O del municipio de Encino	108,989,624.00
Construcción aula múltiple centro educativo Baraya municipio de Guaca	46,127,494.00
Mejoramiento del restaurante escolar de la Escuela Normal superior de Piedecuesta	43,042,725.00
Construcción mini cancha centro educativo del oriente sede j, Escuela Rural santa Rita municipio de Piedecuesta	46,138,997.00
Construcción de un aula múltiple en el Colegio Avelino Moreno sede B, Concentración Escolar Nuestra Señora del Socorro del municipio del Socorro	360,967,365.44
Construcción de cuatro aulas y una batería de baños Colegio Miralindo sede A municipio de Landázuri '	259,920,269.65
Construcción de un aula múltiple en la Escuela Normal Superior Integrada Sección Primaria municipio de Charalá	130,163,242.00
Construcción de un aula y batería sanitaria de baños para discapacitados en la Escuela Normal Superior del municipio de Oiba	67,596,921.00
Mantenimiento de las 22 Escuelas del sector Rurales del municipio de Cerrito'	131,766,836.00
Construcción batería sanitaria y gradería del Instituto Técnico Agropecuario del municipio de Guadalupe	102,946,891.00
Construcción mini cancha centro San Pedro sede I, Escuela Rural Santa Rita, municipio de Oiba	44,345,143.00
Adecuación planta física Colegio Manuela Beltrán municipio de Guapota	77,712,116.00
Construcción cerramiento Escuela Rural canoas sede H del centro Educativo Eduardo Rueda barrera vereda Canaos municipio de Oiba	73,491,822.00
Construcción cubierta polideportivo y un aula Colegio Integrado del Carare sede B municipio de Cimitarra	252,629,651.38
Construcción de cubierta nueva aula múltiple Colegio Departamental la Inmaculada del Municipio de Palmas del Socorro	46,135,351.00
Ampliación del Colegio Luis Carlos Galán sarmiento sede A del municipio de Confines-	158,622,706.00
Construcción de un aula en el Centro Educativo de la Vereda Bajo Guamito y batería sanitaria en el Centro Educativo de la Vereda Bajo Semisa - municipio de Puente Nacional	69,993,329.00
Construcción muro de contención de la sede D Escuela Rural Paramo del Instituto Técnico Agropecuario del municipio del Hato	43,488,094.00
Construcción terminación aula múltiple sede a Institución Educativa Colegio Sergio Ariza del municipio de Sucre	173,028,386.09
Construcción de dos salones de clase para el Colegio la Llanita sede A del municipio de Simacota	99,575,267.00
Construcción de dos aulas escolares para la sede J del Centro Educativo las vueltas, el Uvo del municipio de Curiti	93,627,252.00
Reparaciones locativas del Centro Educativo el Hoyo sede A del municipio de Mogotes	139,152,187.00
Construcción de un aula, un laboratorio y una batería sanitaria en la Escuela Rural Cañaverl Alto sede F del municipio de San Gil	152,232,831.03
Construcción de un aula y un polideportivo para el Centro Educativo el Pórtico, sede M, Escuela Rural San Antonio Alto del municipio de Aratoca	106,531,478.00
Construcción mini cancha Colegio Integrado Rafael Uribe sede B, municipio de Toná	99,330,331.21
Construcción biblioteca en el Colegio Integrado Inmaculada Concepción sede A municipio de Chima departamento de Santander.'	85,724,067.80
Construcción cubierta polideportivo sede a Colegio Integrado del Carare del municipio de Cimitarra'	177,650,000.48
Construcción de dos aulas en el Colegio Integrado Lizcano Flórez del municipio de matanza	158,888,393

Fuente: Secretaria de Planeación Departamental

Con el propósito de ofrecer una educación pertinente y de calidad que responda a las necesidades de la población y mantenga el interés de los alumnos, se ha realizado un importante esfuerzo en la dotación de los centros educativos, con materiales y equipos didácticos; la tabla 14. ilustra las inversiones realizadas en los centros educativos de Santander.

Tabla 16. Dotación a Centros Educativos de Santander (2008-2010)

CENTROS EDUCATIVOS	VALOR
Dotación De Aulas De Informática Para Las Instituciones Educativas Oficiales De Los Municipios No Certificados De Santander	5,971,707,400
Dotación De Colecciones Bibliográficas, Equipos Y Material Audiovisual Para Bibliotecas Escolares De Las Instituciones Educativas De Los Municipios No Certificados De Santander.'	1,998,915,000
Dotación De Laboratorios De Química, Física, Ciencias Naturales Para Las Instituciones Educativas De Los Municipios No Certificados De Santander.'	1,280,200,824
Dotación De Material Didáctico Para Grupos De Preescolar De Los Municipios No Certificados Del Departamento.'	1,818,326,249
'Dotación De Material Pedagógico Adecuado Y Formación De Docentes En El Modelo Pedagógico De Escuela Nueva Para Municipios No Certificados Del Departamento De Santander.'	840,086,000
'Dotación De Mobiliario Escolar Para 25000 Estudiantes De Educación Básica Y Media De Instituciones Educativas Oficiales En Municipios No Certificados De Santander.'	2,690,215,600
'Dotación De Plataforma Interactiva De Tecnología Para La Información Y La Comunicación Para Las Escuelas Normales Superiores Del Departamento De Santander.'	542,780,240
'Dotación Módulos Metodología Cafam En Los Municipios No Certificados Del Departamento De Santander.'	1,101,426,965
'Adquisición Equipos Para El Fortalecimiento Del Semillero De Investigación Y Tecnología Del Colegio Universitario Del Municipio Del Socorro.'	25,000,000

Fuente: Secretaria de Planeación Departamental

### 3.4.3. Inversión en Agua Potable Programa: “Agua Potable y Saneamiento Básico para Todos los Santandereanos”.

Más de 70.000 millones de pesos invertidos en mejorar los sistemas de infraestructura en agua potable y saneamiento básico en los municipios de Santander, han sido financiados con regalías<sup>108</sup>. El Plan Departamental de Aguas, incluye recursos de regalías de vigencias futuras por los próximos 15 años. De una parte, las regalías han permitido la cofinanciación de los 2 proyectos más importantes que actualmente se ejecutan en el Departamento: El embalse del Rio Tona (10.000 millones de pesos), que garantizará el suministro de agua a Bucaramanga hasta el año 2025; y la modernización de los sistemas

<sup>108</sup> Ibid., 104

de Acueducto y Alcantarillado en Barrancabermeja (18.000 millones) que deben contribuir a superar las deficiencias que históricamente ha tenido el puerto petrolero en estas materias. En estas dos obras se ha invertido el 40% de los recursos destinados al sector, garantizando la continuidad en el suministro de este servicio básico para más de 700.000 personas. Las obras realizadas se muestran en la Tabla 15.

Tabla 17. Obras para el Mejoramiento del Servicio de Agua Potable en Santander (2008-2010)

MUNICIPIO	OBRAS EN SECTOR URBANO	VALOR	OBRAS EN EL SECTOR RURAL	VALOR
Área Metropolitana De Bucaramanga	Apoyo para la puesta en marcha del plan de gestión integral de residuos sólidos	1,057,673,284		
Barichara	Optimización del alcantarillado de la calle 6 entre carreras 7 Y 11	249,779,965	Saneamiento Básico Rural En Las Veredas El Llano Y El Paramito	98,163,792
Charalá	Ampliación y mejoramiento de la planta de residuos sólidos	596,961,674		
Cimitarra	Construcción alcantarillado sanitario urbanización Ramón Santamaría	292,811,377		
	Construcción de la Red de Alcantarillado Combinado Y Acueducto De La Carrera 7 Entre Calles 4 Y 6	260,736,737		
Cabrera			Construcción De Acueducto Chirigua Para El Suministro De Agua En Las Veredas Sardinas, Cuchillas Y Ojo De Agua Del Municipio De Cabrera	828,820,507
Curiti			Reposición De Redes De Acueducto Regional Macaregua Sector Vereda Quebrada Seca	215,664,945
El Camen			Construcción Alcantarillado Sanitario Y Planta De Tratamiento De Aguas Residuales Caserío Puerto Mechas	133,734,302
Floridablanca	Redes De Distribución De Agua Potable Barrio Villa Natalia	146,394,825	Ampliación Y Optimización Acueducto Rural Corpoblanca Vereda Helechales	988,130,208
	Redes de distribución de Agua Potable Barrio Asovilagos	212,005,049		
	Construcción Del Sistema De Alcantarillado Pluvial Quebrada El Penitente Sector Belencito A Zapamanga	755,997,451		
Lebrija	Construcción Línea De Impulsión Bombeo Y Primera Etapa Red De Distribución Acueducto Barrio Brisas De Campo Alegre	49,600,000		
Málaga	Aporte Del Departamento Para Financiar El Proyecto Suministro De 3342 MI De Tubería Y Accesorios Hierro Dúctil De 8 Pulgadas K9 Para La Construcción Del Acueducto Jaimito	819,974,544		
Girón			Construcción Acueducto Vereda Lagunitas Sector Alto De La Aldea	720,862,464
Guaca			Construcción Acueducto Vereda Sisota Bajo	442,342,913
Macaravita			Acueducto Sector Buruga Vereda Lomo De Tuno	154,459,221
Piedecuesta	Reposición Redes De Conducción De Agua Potable De 10" Y 18" Ptap La Colina A Los Distritos La Argentina, La Cantera Y San Cristóbal	1,154,606,449	Construcción De La Red De Acueducto De Agua Potable Del Sector Vereda Sur Occidental	349,097,513
	Construcción alcantarillado pluvial sector Brisas de Primavera -San Silvestre	152,915,840	Construcción terminación Acueducto de las Veredas Chorreras Y Alto de Las Vacas	494,532,955
Piedecuesta Y Los Santos			Estudios Y Diseños Para El Acueducto De La Mesa De Jeridas	744,152,203
Playón			Construcción Red De Distribución Acueducto Rural Veredas Limites Y San Luis Del Sur El Playón	360,740,574
San Andrés	Construcción De Alcantarillado Para El Proyecto De 30 Viviendas De Interés Social	111,395,637		
San Gil	Ampliación Sistema De Acueducto	3,588,049,247		
	Optimización red de distribución sector alto acueducto municipal	871,539,562		
Tona			Adecuación Acueducto Vereda Las Palmas	153,202,497
<b>TOTAL INVERSION</b>		<b>10,320,441,641</b>		<b>5,683,904,094</b>

Fuente: Secretaria de Planeación Departamental

#### 3.4.4. Inversión en Proyectos Prioritarios del Plan de Desarrollo

De conformidad con las normas vigentes, el 40% del total de recursos de regalías destinadas a inversión, puede dedicarse a financiar los Proyectos Prioritarios del Plan de Desarrollo.

Evaluada la precaria condición vial de nuestro Departamento -que impide el acceso adecuado de los ciudadanos a los servicios básicos, dificulta el desarrollo de importantes sectores productivos, eleva el costo de los productos y afecta de manera integral la calidad de vida de los santandereanos-, los programas de Mejoramiento de la Red Vial Departamental y el Apoyo a la Infraestructura de Transporte Municipal, han sido priorizados por nuestro Plan de Desarrollo Santander Incluyente 2008-2011 y es allí donde se ha dirigido cerca del 80% de los recursos clasificados como PRIORITARIOS.

El Plan Vial Departamental con el que este Gobierno pavimentara 200 kms de vías secundarias, ha sido financiado con el compromiso de regalías en los próximos **15** años. Igualmente, el mantenimiento de vías secundarias y la ejecución de Proyectos tan importantes como la pavimentación de la Vía al casco urbano del Municipio de Tona (16 kms), la cofinanciación de la construcción de la Gran Vía Rancho Camacho – Puente Guillermo Gaviria (30 kms) y la cofinanciación del Sistema Integrado de Transporte Masivo METROLINEA (Portal del Norte), entre otros, han sido posibles gracias a la disponibilidad de esta fuente de financiación.

Tabla 18. Obras Prioritarias Financiadas Con Regalías (2008-2010)

APOYO A LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE MUNICIPAL		MEJORAMIENTO DE LA RED VIAL DEPARTAMENTAL	
Construcción Portal Norte Para El Sistema Integrado De Transporte Masivo- Metrolínea (Sitm) Para Bucaramanga Y Su Área Metropolitana. (*Incluye Vigencias Futuras)	13,559,040,000	Mejoramiento Y Pavimentación Vía Kilometro 18-Tona (Obra E Interventoría)	20,790,059,440
Ampliación A Dos Calzadas En Pavimento Flexible De La Vía Transversal Guatiguará Municipio De Piedecuesta	5,146,037,362	Mejoramiento De La Vía Puerto Wilches Troncal Del Magdalena Medio (Obra E Interventoría)	3,339,907,125
Construcción Y Pavimentación De La Carrera 19 E Del Municipio De San Gil	4,142,807,920	Estudios Y Diseños Necesarios Para La Planificación Técnica Del Mejoramiento De Las Vías Secundarias Del Departamento	2,935,427,000
Conexión Vial Troncal Del Magdalena Medio Puente Guillermo Gaviria Correa (*Incluye Vigencias Futuras)	*12,000,000,000	Mantenimiento Y Mejoramiento De La Vía De Molagavita- Kilometro 22	2,498,771,075
Construcción Ciclo Ruta Y Paseo Peatonal Vía Sabana- La Gómez Municipio De Sabana De Torres.	2,610,685,353	Rehabilitación De La Vía De Acceso Principal Hacia El Centro Urbano Del Municipio De Curiti	1,388,307,323

Fuente: Secretaria de Planeación Departamental

Otros sectores como la dotación de Infraestructura Deportiva, la masificación del gas domiciliario, Ciencia y Tecnología, y Fomento agropecuario, también han sido financiados como Proyectos Prioritarios del Plan de Desarrollo, por su contribución al mejoramiento de la calidad de vida de los Santandereanos.

#### **4. PANORAMA ACTUAL: Artículos 360 y 361, primeros efectos en Santander**

En el año 2010 el gobierno de Juan Manuel Santos plantea una reforma a la ley vigente de las regalías, la cual transformará los artículos 360 y 361 de la constitución de 1991 quedando de la siguiente manera:

*...Artículo 360. La explotación de un recursos natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley, por iniciativa del gobierno, determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables, así como la distribución de los ingresos provenientes de las regalías y las compensaciones, su administración, ejecución, control, uso eficiente, destinación, funcionamiento del Sistema General de Regalías y las condiciones en las que los beneficiarios participarán de sus recaudos...*

*...Artículo 361. Los ingresos provenientes de regalías y las compensaciones constituyen el Sistema General de Regalías. Serán sujetos beneficiarios del Sistema General de Regalías, el Fondo de Ahorro y Estabilización y el Fondo de Competitividad Regional. Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho de participación en las regalías y compensaciones. Al mismo tiempo, en el*

*artículo 161 se hará mención del objetivo del Sistema General de Regalías, y del Fondo de Ahorro y Estabilización<sup>109</sup>...*

.De acuerdo con el Ministro de Hacienda Juan Carlos Echeverri<sup>110</sup>, esta reforma surgió dado que los departamentos y municipios que cuentan con yacimientos y explotaciones petroleras y mineras, no presentan cambios significativos en los índices de calidad de vida de la población<sup>111</sup>. Por el contrario, las entidades territoriales muestran poca efectividad en la aplicación de las regalías, lo que se debe entre otras cosas, a limitaciones en el ciclo de inversión municipal y a una reducida transparencia en la gestión. Uno de los casos más alarmantes de la inadecuada distribución y uso de la regalías en Colombia, es el de La Guajira, departamento que concentra cerca del 9% de los recursos generados por regalías en todo el país, siendo el tercer beneficiario después de Casanare y Meta. Sin embargo, este departamento es el que menos invierte en las coberturas exigidas por la ley, pese a los cuantiosos recursos que recibe por la explotación de carbón, gas y sal. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), tanto el departamento como los municipios receptores de regalías ubicados en la región, tienen las coberturas más bajas en educación, agua potable y saneamiento básico. En materia de agua potable y alcantarillado tiene las coberturas más bajas (51,64% y 38,96% respectivamente), en comparación con otros departamentos receptores de regalías como Arauca, Casanare, Huila y Meta.

Según Echeverri el Gobierno Nacional pretende concentrar todos los recursos provenientes de las regalías directas e indirectas en una sola bolsa, para luego

---

<sup>109</sup> LEGISLACIÓN DE REGALIAS, Asociación Nacional de Hidrocarburos, Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Reforma a la Ley de Regalías. Decreto 4950 de 2011.

[http://www.anh.gov.co/media/regalias/dec495030122011\\_PRESUPUESTO\\_SGR.pdf](http://www.anh.gov.co/media/regalias/dec495030122011_PRESUPUESTO_SGR.pdf)[http://www.anh.gov.co/media/regalias/dec495030122011\\_PRESUPUESTO\\_SGR.pdf](http://www.anh.gov.co/media/regalias/dec495030122011_PRESUPUESTO_SGR.pdf) Consultado en Mayo de 2012

<sup>110</sup> Juan Carlos Echeverri Garzón (n. Villahermosa, Colombia; 12 de septiembre de 1962) es un economista y político colombiano. En julio de 2010, el entonces presidente electo Juan Manuel Santos lo nombró Ministro de Hacienda de Colombia y preside la Junta Directiva del Banco de la República de Colombia desde del 7 de agosto de 2010

<sup>111</sup> ECHAVARRIA, Hernán. Reforma al Sistema General de Regalías. Instituto de Ciencias Políticas. Observatorio Legislativo. [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_20985-1522-4-30.pdf?101102230940](http://www.kas.de/wf/doc/kas_20985-1522-4-30.pdf?101102230940). Consultado en Diciembre de 2011

redistribuir las con base en los criterios de pobreza, eficiencia, población y equidad regional, a través de la creación del Fondo de Competitividad Regional (FCR), al cual llegarán tales recursos una vez se han sustraído parte de ellos para nutrir el Fondo de Ahorros y Estabilización (FAE), que será administrado por el Banco de la República y el FONPET, al tiempo que se reservará el 10% de dichos recursos para invertir en ciencia, tecnología e innovación<sup>112</sup>.

Para el senador Jorge Enrique Robledo principal opositor a la reforma planteada por el gobierno central, establece que las tesis de gobierno poseen vicios anticonstitucionales dado que contradice la descentralización política y fiscal que plantea la carta magna<sup>113</sup>. Robledo argumenta que "...el país está organizado en gobierno nacional, departamental y municipal y la Constitución disponía que esa plata era un derecho de los municipios productores, en una cuantía aproximada al 60,70%. El resto iba a los municipios no productores..."<sup>114</sup> Además el Senador argumenta que la responsabilidad del control de los dineros era parte del Departamento Nacional de Planeación y la Contraloría General de la República y no exclusivamente de los municipios y departamentos productores.

Como lo afirmaba el senador Hugo Serrano<sup>115</sup> esta reforma afectará directamente los ingresos que percibe el departamento de Santander y los municipios productores, la inversión para reducir las necesidades básicas insatisfechas en los habitantes será de menor cuantía comparado con los años posteriores a la reforma y es posible que en el corto plazo los gobernantes de los entes territoriales no estén dispuestos a apoyar proyectos de extracción de recursos naturales no renovables, los cuales no generarán para su territorio ingresos adicionales a lo presupuestado; frente a las irregularidades en

---

<sup>112</sup> *Ibíd.* 110

<sup>113</sup> ROBLEDO, Jorge Enrique. Las Regalías se las Seguirán Robando. Entrevista de Margarita Vidal Garcés, El País, Cali, abril 22 de 2012. <http://www.moir.org.co/Las-regalias-se-las-seguiran.html>. Consultado en Mayo de 2011

<sup>114</sup> *Ibíd.* 112

<sup>115</sup> Hugo Serrano Gómez fue ingeniero y político colombiano, nacido en San Vicente de Chucurí, en el departamento de Santander el 24 de diciembre de 1928; falleció el 30 de junio de 2010 en Bucaramanga. Fue miembro del Partido Liberal y fue elegido por elección popular para integrar el Senado de Colombia desde 1978 hasta su fallecimiento.

el manejo de los recursos, el ex senador reconocía los malos manejos que realizaban los entes territoriales, pero a su vez culpaba a los entes de control, que no realizaban eficientemente su labor y no efectuaban las sanciones con la celeridad necesaria<sup>116</sup>. Esta tesis es apoyada por el secretario de la oficina de control y gestión de regalías en Santander Enrique Vargas Luna, quien declaró “Las regalías en Santander son de vital importancia, además, ¿Quién pagará por los daños ambientales y la inflación que generan la extracción de los recursos minerales?; no creo que Quindío con sus hermosos cafetales tengan que sacrificar algo para recibir estos recursos<sup>117</sup>”.

El gobierno nacional difiere de estas opiniones argumentando que los departamentos han tenido el tiempo suficiente para realizar los proyectos de inversión para el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes, además con la búsqueda de esta reforma se desea lograr una equidad integral entre todos los habitantes de la nación, los recursos serán destinados a territorios que posean índices de Necesidades Básicas Insatisfechas superiores al promedio nacional.

Debido a que el Congreso no alcanzó a promulgar la Ley de Regalías, el Ejecutivo tuvo que acudir a sus facultades extraordinarias para expedir el Decreto 4923, con el fin de iniciar la ejecución del nuevo programa de manejo de las regalías, a partir del primero de enero de 2012; muy similar al proyecto de ley que se tramita en el Congreso, el decreto regula toda la distribución nacional de las regalías y las destinaciones específicas para ciertos rubros, tal como lo plantea el nuevo sistema constitucional de las regalías. El viernes 04 de mayo, la corte constitucional mediante el acto legislativo 5 del 2011 (que reforma los artículos 360 y 361 de la Constitución), avaló la reforma al rechazar la demanda presentada por los abogados Rubén Darío Bravo Rondón y José Manuel

---

<sup>116</sup> IMPORTANCIA DE LAS REGALIAS EN SANTANDER. Hugo Serrano Congreso de la República. Primer debate reforma a la Ley de las Regalías. 2009

<sup>117</sup> Entrevista realizada por los autores del anteproyecto a Enrique Vargas Luna, bajo la pregunta ¿Cree que afectará la reforma de la ley de regalías a Santander?

Abuchaibe, quienes consideraban que antes de presentar el proyecto en el Congreso éste debió pasar a consulta previa con las comunidades, tal como lo establece la Constitución. La corte sin embargo desestimo la demanda dado que la consulta debe hacerse cuando se hace la reglamentación del acto legislativo y la debe hacer el Congreso en el último debate para su aprobación.

Durante el 2012 Santander y los municipios productores de petróleo han perdido ingresos de la siguiente manera como lo muestra la tabla 21:

Tabla 19. Regalías Petroleras Comparativo 2010-2012

ENTES TERRITORIALES	Enero – Abril 2010	Enero – Abril 2012
PTO. WILCHES	3.140.948.342	2.282.000.000
BARRANCABERMEJA	14.528.841.130	7.985.000.000
ELCARMEN	57.012.935	32.000.000
SIMATOCA	58.474.663	38.000.000
SAN VICENTE	5.901.526.050	2.893.000.000
SABANA TORRES	6.525.461.693	3.704.000.000
RIONEGRO	1.559.331.554	633.000.000
CIMITARRA	113.965.731	94.000.000
SANTANDER	60.443.393.979	29.000.000.000

Fuente: Elaboración Propia. Gobernación de Santander "Gobierno Nacional destina más recursos de regalías para Santander".

Las regalías en el departamento de Santander serán inferiores en un 50% a las percibidas en el 2010, estos ingresos que giró el estado central, no poseen una destinación específica, por tal razón los gobiernos locales han decidido invertir los recursos como se especifica en la siguiente tabla:

Tabla 20. Inversión de Utilidades generadas por concepto de Regalías por los entes Territoriales Receptores

ENTES TERRITORIALES	Inversión
PTO. WILCHES	Construcción de control de inundaciones del margen derecho del río Magdalena, así como micromedidores para el Acueducto del corregimiento de Vijagual.
BARRANCABERMEJA	Construcción de la Megaduloteca y un proyecto de conectividad Vial con Bucaramanga
ELCARMEN	Inversión en la construcción de un puesto de salud en el corregimiento Santo Domingo del Ramo
SIMATOCA	Inversión en electrificación rural para familias del bajo Simacota.
SAN VICENTE	Construcción de red terciaria de su municipio, así mismo para el sistema de alcantarillado
SABANA TORRES	invertirá en la vía Sabana-Los Pinos- que corresponden a 7 kilómetros
RIONEGRO	La inversión será en la gasificación del casco urbano y remodelación del Palacio Municipal.
CIMITARRA	Remodelación de la cancha de fútbol.
SANTANDER	Inversión de \$18 mil millones en salud, puentes y equipamiento urbano; además de \$5 mil millones para daños causados por el invierno y \$2 mil millones para compra de maquinaria de remoción.

Fuente: Elaboración Propia. Gobernación de Santander "Gobierno Nacional destina más recursos de regalías para Santander".

Además de la disminución en los recursos para la elaboración de los proyectos de inversión, queda claro que existen proyectos que no van encaminados a la disminución del índice de necesidades básicas insatisfechas. Entes territoriales como Cimitarra y San Vicente no podrían realizar los planes de inversión para los recursos de regalías con la ley anterior.

## CONCLUSIONES

El Estado a partir de sus funciones logra la coordinación y organización de todas las decisiones hacia el uso racional de los recursos, por ende la política por la cual se establece, sea centralista o descentralista, es resultado de un proceso que ha surgido por la dinámica social, política y económica.

Colombia ha presentado a lo largo de su historia el proceso de centralización a descentralización; otorgando a los departamentos a través de las transferencias un grado de autonomía para intervenir y corregir los desequilibrios regionales. Hasta el año 2010 los cinco departamentos con los niveles más altos de transferencias por concepto de regalías son: Meta con 37% del total de las regalías petroleras, Casanare con 30%, Santander con 13%, Arauca 11% y Huila 10%.

Las finanzas públicas del departamento de Santander constan de: ingresos tributarios, no tributarios, fondos especiales, transferencias de la nación y los recursos de capital. Los ingresos percibidos durante el año 2000 al 2010 en promedio provienen de: impuestos 44%, regalías el 21%, transferencias de la nación el 3% fondos especiales el 1% y recursos de capital el 9%. Se puede concluir que las regalías representan un papel secundario en la dinámica de la hacienda pública de Santander, dado que representan cerca de un billón de pesos en la última década, a partir del años 2008 se han invertido en salud 248.000 millones, educación 82.000 millones, agua potable 70.000 millones y en proyectos prioritarios del plan de desarrollo 350.000 millones de pesos.

Hasta el año 2011 las regalías estaban regidas bajo la ley 360 y 361 de la constitución política de Colombia, y establecía la destinación de los ingresos percibidos, actualmente el gobierno de Juan Manuel Santos mediante el decreto 4923 ejecuta un nuevo programa

de manejo de regalías, que empezó a regir desde el primero de enero de 2012. Con esta reforma el departamento de Santander dejó de recibir cerca del 50% del total de las regalías percibidas en el 2010. Esta nueva reforma no especifica la destinación del dinero entregado a los municipios productores de petróleo, lo que permite a los gobiernos locales la libertad de invertir de acuerdo a la conveniencia del mandatario local, tal como lo evidencia el caso de Cimitarra, que con los dineros de las transferencias adecuará la cancha de futbol municipal.

## RECOMENDACIONES

El cambio legislativo que regula la distribución de dineros por concepto de regalías está orientado al logro del equilibrio social en los entes territoriales, lo cual tendrá un efecto negativo en los ingresos que percibe el departamento de Santander, por tal motivo, se recomienda al Congreso de la República, quien en los próximos días del mes junio de 2012 votara a favor o en contra de la reforma a la ley 360 y 361, que evalúen el impacto negativo que esta política genera en la población con Índices de Necesidades Básicas Insatisfechas en los departamentos productores. Para así lograr el óptimo de Pareto.

En caso de ser aprobada la reforma de las regalías, es necesario que la disminución de ingresos a los departamentos productores se dé en forma gradual, es decir, que se reduzca la cantidad de dinero progresivamente, evitando así un déficit fiscal. Las administraciones locales generadoras de regalías petroleras deberán implementar estrategias de aumento y recaudación de ingresos corrientes a través de campañas de incentivos por pago anticipado de dichos recursos. Por otra parte, se sugiere a la administración del departamento de Santander que el porcentaje de libre destinación proveniente de regalías sea invertido en proyectos que tengan como objetivo el mejoramiento en la calidad de vida de la población santandereana.

## BIBLIOGRAFIA

BIBHAS , Saha Lecturer of Economics in the School of Economics at UEA. He holds PhD in Economics, from the University of Southern California, USA [en línea]

<http://www.uea.ac.uk/eco/people/All+People/Academic/bsaha>

BORDA, Luis Villar. Democracia municipal: autonomía, planificación y desarrollo.

Universidad Externado de Colombia, Bogotá 1986.

CARDONA José Fernando; HERNANDEZ Amparo. La Reforma a la Seguridad Social en Salud en Colombia. Revista Gerencia y Políticas de la Salud

<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/545/54540904.pdf> Consultado en Enero de 2012

MINISTERIO DE HACIENDA Y GASTO PÚBLICO. Recorte de \$1,5 billones en el Gasto Público 2008. Comunicado de Prensa.

CLAVIJO Sergio; VERA Alejandro. Los Desafíos Fiscales de Colombia (2010-2014).

ANIF. [En Línea] <http://anif.co/sites/default/files/uploads/Anif-Fiscal0610.pdf>.

DI GROPELLO Emanuela, COMINETTI Rossella; La Descentralización De La Educación Y La Salud: Un Análisis Comparativo De La Experiencia Latinoamericana. CEPAL,

FINOT, Iván. Descentralización en América latina: teoría y práctica. Instituto latinoamericano y del Caribe de planificación económica y social (ILPES). Santiago de Chile: mayo de 2001, <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/7259/lcl1521e.pdf>

GERNANDEZ LEAL, Germán Humberto. Impacto De Las Regalías Petroleras En El Departamento Del Meta. Banco de la República. Ensayos Sobre Economía Regional.

GERHARD, Colm. Ensayos sobre Hacienda Pública y política fiscal. En: RESTREPO, Juan. Hacienda pública. Bogotá: Universidad externado de Colombia, 2001

JUNGUITO Roberto. Evolución, Comportamiento y Control de las Entidades y Empresas del Estado. El Estado y la Actividad Económica. Editorial Planeta

MUSGRAVE, Richard. The Theory of Public Finance. En: Restrepo, Juan. Hacienda pública. Bogotá: Universidad externado de Colombia, 2001

OATES Wallace E.. Fiscal Federalism New York. Graham Hill 1991

OCAMPO, José A. Centralismo, descentralización y federalismo en la historia de Colombia. En: Crisis mundial, protección e industrialización. Bogotá: CEREC, 1984,

PENING Gaviria, Jean Philippe Evaluación del proceso de descentralización en Colombia. Universidad Autónoma de Colombia. [En línea]

[http://www.fuac.edu.co/download/revista\\_economica/volumen\\_1n1/6-evaluacion.pdf](http://www.fuac.edu.co/download/revista_economica/volumen_1n1/6-evaluacion.pdf)

RIAÑO, Jorge Armando. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Comisiones Quintas de Congreso aprueban en primer debate proyecto que reglamenta Sistema Nacional de Regalías .

ROBLEDO, Jorge Enrique. Rebelión De 875 Alcaldes Electos Contra Ley De Regalías.

Oficina de Prensa Senador Jorge Enrique Robledo, Bogotá, diciembre 15 de 2011.

Consultado en Diciembre 2011

SECRETARIA DE PLANEACIÓN DE SANTANDER Inversión De Regalías En Santander..

Respuesta al Derecho de petición AP-GO-RG-05

SECRETARIA DE PRESUPUESTO DE SANTANDER derecho de petición AP-GDRG-05;

Solicitado a la. Marzo 22 de 2002

TIEBOUT, C. "A pure theory of local expediture". The journal of política economy. En:

CAMELO, RINCON, Milton S. La teoría de los bienes públicos locales: Estado actual y

reconsideraciones. Bogotá: mayo de 2001. Tesis maestría (economía). Universidad

nacional de Colombia, Disponible en

[httpwww.bdigital.unal.edu.co32691TESIS\\_MAESTR%C3%8DA\\_MILTON\\_CAMELO.pdf](httpwww.bdigital.unal.edu.co32691TESIS_MAESTR%C3%8DA_MILTON_CAMELO.pdf)

# ANEXOS

Anexo 1. Estado de Resultados de las Finanzas Públicas de Santander

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Tributarios	73.553.937	75.876.003	94.268.551	111.141.188	126.330.716	142.253.863	173.134.256	254.881.837
No Tributarios	55.929.834	46.891.900	48.350.929	75.507.092	91.318.172	104.836.176	129.042.680	135.986.418
REGALIAS	35.429.710	28.620.030	30.041.602	48655622,45	62.427.807	73.138.625	93.927.109	125.530.651
Otros No Tributarios	20.800.124	18.271.870	18.309.327	26851470	28.890.365	31.697.551	35.115.571	10.455.767
<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>129.483.772</b>	<b>122.767.903</b>	<b>142.619.480</b>	<b>186.648.280</b>	<b>217.648.888</b>	<b>247.090.039</b>	<b>302.176.936</b>	<b>390.868.255</b>
Fondos Especiales	909.001	237.268	713.162	312.206	5.261.556	68.539	829.425	3.596.243
Transferencias de la Nación	13.933.779	11.645.220	16.302.484	19.360.354	15.265.008	14.217.729	16.291.398	15.673.826
Recursos Administrados	5.729.678	2.826.666	9.932.430	-	4.260.267	8.937.561	4.478.731	43.896.090
Recursos de Capital	1.157.221	5.154.760	3.492.567	3.689.039	66.839.020	84.942.027	76.395.147	100.306.979
<b>Ingresos Departamento</b>	<b>151.213.451</b>	<b>142.631.817</b>	<b>173.060.123</b>	<b>210.009.879</b>	<b>309.274.739</b>	<b>355.255.895</b>	<b>400.171.637</b>	<b>554.341.393</b>
Salud	91.546.100	90.835.419	96.258.126	74.539.456	113.593.767	179.584.120	171.272.526	163.770.381
Educación	203.287.000	275.261.845	243.326.210	208.734.826	207.806.489	224.388.453	251.633.940	260.418.129
<b>Ingresos Destinación Específica</b>	<b>294.833.100</b>	<b>366.097.264</b>	<b>339.584.336</b>	<b>283.274.282</b>	<b>321.400.256</b>	<b>403.972.573</b>	<b>422.906.466</b>	<b>424.188.510</b>
<b>INGRESOS</b>	<b>446.046.551</b>	<b>508.729.081</b>	<b>512.644.459</b>	<b>493.284.161</b>	<b>630.674.995</b>	<b>759.228.468</b>	<b>823.078.103</b>	<b>978.529.903</b>
Administración Central	73.324.818	44.313.617	51.734.301	67.164.295	61.922.349	59.328.486	80.735.401	66.497.332
Fondos Rotatorios	42.985.404	46.246.604	55.129.060	58.928.239	55.164.782	56.898.982	59.053.441	59.290.314
Inversión	48.356.393	7.904.925	12.431.288	18.062.498	57.554.132	110.474.920	142.410.461	189.185.479
Deuda	11.109.550	23.259.525	38.199.378	26.056.867	30.103.955	35.316.234	52.310.724	55.916.463
<b>Gastos de Administración</b>	<b>164.666.615</b>	<b>121.724.671</b>	<b>157.494.027</b>	<b>170.211.899</b>	<b>174.641.263</b>	<b>226.702.388</b>	<b>282.199.303</b>	<b>314.973.125</b>
Secretaria de Salud	100.103.925	67.487.885	80.726.595	68.175.669	68.271.536	115.477.175	126.539.762	144.871.552
Fondo Educativo Departamental	223.153.499	274.246.833	273.623.367	199.561.929	199.091.806	209.983.354	237.498.549	253.290.355
<b>Gastos destinación Específica</b>	<b>323.257.424</b>	<b>341.734.718</b>	<b>354.349.962</b>	<b>267.737.598</b>	<b>267.363.342</b>	<b>325.460.529</b>	<b>364.038.311</b>	<b>398.161.907</b>
<b>GASTOS</b>	<b>487.924.039</b>	<b>463.459.389</b>	<b>511.843.989</b>	<b>437.949.497</b>	<b>442.004.605</b>	<b>552.162.917</b>	<b>646.237.614</b>	<b>713.135.032</b>

## Anexo 2. Generación de Regalías Petroleras en Santander

Año	PRECIO PROMEDIO* BARRIL DE PETROLEO US\$ (WTI)**	Municipio	Producción en Barriles de Petroleos	Regalías Generadas Para el Municipio	Regalías Generadas para el FNR	Regalías Generadas al Departamento	\$ TOTAL DE REGALIAS PRODUCIDAS POR MUNICIPIO	\$ TOTAL DE REGALIAS PRODUCIDAS POR EL DPTO.	% ANUAL DE PARTICIPACION DE CADA MUNICIPIO
2000	30,34	PTO. WILCHES	23.255,88	\$ 1.400.118.247	\$ 1.092.092.233	\$ 2.660.224.669	5.152.435.148,69	68.896.430.485,38	7,48%
		BARRANCABERMEJA	124.912,48	\$ 7.853.269.679	\$ 6.125.550.349	\$ 14.009.235.107	27.988.055.134,52		40,62%
		ELCARMEN	231,84	\$ 15.443.759	\$ 13.395.629	\$ 29.343.143	58.182.530,63		0,08%
		SIMATOCA	369,03	\$ 25.267.315	\$ 19.708.506	\$ 48.007.899	92.983.720,57		0,13%
		SAN VICENTE	50.097,21	\$ 2.618.966.146	\$ 2.042.793.594	\$ 4.976.035.678	9.637.795.418,40		13,99%
		SABANA TORRES	169.011,17	\$ 6.138.413.873	\$ 4.787.962.821	\$ 11.662.986.359	22.589.363.052,85		32,79%
		RIONEGRO	6.016,17	\$ 399.676.977	\$ 311.748.042	\$ 759.386.257	1.470.811.276,67		2,13%
		CIMITARRA	28.962,24	\$ 518.153.316	\$ 404.159.587	\$ 984.491.300	1.906.804.203,07		2,77%
TOTALES			402.856,01	\$ 18.969.309.313	\$ 14.797.410.760	\$ 35.129.710.412		100%	
2001	25,9	PTO. WILCHES	21.457,25	\$ 1.270.261.034	\$ 990.803.607	\$ 2.413.495.965	4.674.560.606,43	55.432.478.963,06	8,43%
		BARRANCABERMEJA	111.443,78	\$ 6.463.249.483	\$ 5.041.334.597	\$ 12.280.174.018	23.784.758.097,15		42,91%
		ELCARMEN	96,67	\$ 5.788.496	\$ 4.515.027	\$ 10.998.143	21.301.666,33		0,04%
		SIMATOCA	520,08	\$ 31.041.169	\$ 24.212.112	\$ 58.978.221	114.231.501,77		0,21%
		SAN VICENTE	43.784,12	\$ 2.034.853.647	\$ 1.587.185.845	\$ 3.866.221.930	7.488.261.422,73		13,51%
		SABANA TORRES	125.668,92	\$ 4.573.466.891	\$ 3.567.304.175	\$ 8.689.587.092	16.830.358.157,09		30,36%
		RIONEGRO	7.143,93	\$ 422.483.782	\$ 329.537.350	\$ 802.719.185	1.554.740.316,47		2,80%
		CIMITARRA	17.062,25	\$ 262.029.129	\$ 204.382.721	\$ 497.855.345	964.267.195,09		1,74%
TOTALES			327.177,00	\$ 15.063.173.631	\$ 11.749.275.432	\$ 28.620.029.899		100%	
2002	26,1	PTO. WILCHES	21.008,29	\$ 1.395.233.327	\$ 828.583.313	\$ 2.516.194.006	4.740.010.646,37	56.570.244.235,43	8,38%
		BARRANCABERMEJA	113.589,51	\$ 6.766.323.224	\$ 4.037.278.502	\$ 12.212.382.534	23.015.984.260,35		40,69%
		ELCARMEN	88,64	\$ 6.366.611	\$ 3.318.964	\$ 11.241.989	20.927.564,58		0,04%
		SIMATOCA	322,61	\$ 20.444.269	\$ 12.626.975	\$ 37.121.701	70.192.945,80		0,12%
		SAN VICENTE	45.220,66	\$ 2.469.886.961	\$ 1.432.535.357	\$ 4.436.476.678	8.338.898.995,67		14,74%
		SABANA TORRES	123.869,78	\$ 5.192.182.266	\$ 3.094.041.085	\$ 9.369.180.649	17.655.403.999,97		31,21%
		RIONEGRO	7.090,91	\$ 464.890.437	\$ 279.353.205	\$ 840.090.194	1.584.333.836,47		2,80%
		CIMITARRA	16.211,15	\$ 354.570.824	\$ 171.007.253	\$ 618.913.910	1.144.491.986,23		2,02%
TOTALES			327.401,56	\$ 16.669.897.919	\$ 9.858.744.654	\$ 30.041.601.662		100%	
2003	31,10	PTO. WILCHES	24.649,62	\$ 2.825.600.127	\$ 706.400.032	\$ 4.591.600.206	8.123.600.364,72	86.273.198.895,29	9,42%
		BARRANCABERMEJA	98.434,27	\$ 11.009.009.358	\$ 2.752.252.340	\$ 17.889.640.207	31.650.901.905,53		36,69%
		ELCARMEN	103,11	\$ 11.880.973	\$ 2.970.243	\$ 19.306.580	34.157.796,26		0,04%
		SIMATOCA	556,00	\$ 64.336.648	\$ 16.084.162	\$ 104.547.054	184.967.864,15		0,21%
		SAN VICENTE	43.892,27	\$ 4.178.351.006	\$ 1.044.587.752	\$ 6.789.820.385	12.012.759.142,82		13,92%
		SABANA TORRES	129.845,66	\$ 9.953.310.077	\$ 2.804.825.776	\$ 16.338.349.668	29.096.485.520,90		33,73%
		RIONEGRO	6.636,30	\$ 760.187.644	\$ 190.046.911	\$ 1.235.304.921	2.185.539.476,47		2,53%
		CIMITARRA	19.950,92	\$ 1.038.186.722	\$ 259.546.680	\$ 1.687.053.423	2.984.786.824,43		3,46%
TOTALES			324.068,14	\$ 29.840.862.555	\$ 7.776.713.895	\$ 48.655.622.445		100%	

2 0 0 4	41,4	PTO. WILCHES	31.655,14	\$ 4.466.500.954	\$ 1.116.625.238	\$ 7.258.064.050	12.841.190.242,59	11,59%
		BARRANCABERMEJA	111.588,59	\$ 15.397.702.304	\$ 3.858.083.753	\$ 25.025.758.694	44.281.544.750,60	39,97%
		ELCARMEN	82,12	\$ 11.669.951	\$ 2.917.488	\$ 18.963.671	33.551.109,79	0,03%
		SIMATOCA	483,72	\$ 68.700.326	\$ 17.175.082	\$ 111.638.030	197.513.438,42	0,18%
		SAN VICENTE	43.062,04	\$ 4.866.658.762	\$ 1.216.664.691	\$ 7.908.320.489	13.991.643.941,48	12,63%
		SABANA TORRES	134.549,95	\$ 11.861.442.743	\$ 3.507.522.986	\$ 19.556.155.086	34.925.120.815,56	31,53%
		RIONEGRO	6.943,24	\$ 994.252.475	\$ 248.563.119	\$ 1.615.660.271	2.858.475.864,58	2,58%
		CIMITARRA	12.529,09	\$ 574.305.500	\$ 143.576.375	\$ 933.246.437	1.651.128.311,66	1,49%
TOTALES		340.893,90	\$ 38.241.233.015	\$ 10.111.128.731	\$ 62.427.806.728		100%	
2 0 0 5	56,50	PTO. WILCHES	36.143,70	\$ 5.410.270.337	\$ 1.352.567.584	\$ 8.791.689.297	15.554.527.217,50	11,97%
		BARRANCABERMEJA	120.895,19	\$ 18.118.289.769	\$ 4.655.663.720	\$ 29.507.645.595	52.281.599.084,55	40,22%
		ELCARMEN	715,14	\$ 113.952.495	\$ 28.488.124	\$ 185.172.804	327.613.423,23	0,25%
		SIMATOCA	590,31	\$ 93.924.839	\$ 23.481.210	\$ 152.627.864	270.033.912,62	0,21%
		SAN VICENTE	44.610,12	\$ 5.414.717.119	\$ 1.353.679.280	\$ 8.798.915.319	15.567.311.717,95	11,98%
		SABANA TORRES	141.478,17	\$ 13.594.504.470	\$ 4.267.438.785	\$ 22.541.868.790	40.403.812.044,53	31,08%
		RIONEGRO	7.336,69	\$ 1.130.482.967	\$ 282.620.742	\$ 1.837.034.821	3.250.138.528,96	2,50%
		CIMITARRA	13.931,02	\$ 814.566.197	\$ 203.641.549	\$ 1.323.670.070	2.341.877.815,28	1,80%
TOTALES		365.700,32	\$ 44.690.708.193	\$ 12.167.580.994	\$ 73.138.624.558		100%	
2 0 0 6	66,0	PTO. WILCHES	57.163,28	\$ 10.411.657.061	\$ 5.206.982.062	\$ 16.658.535.945	32.277.175.067,89	17,61%
		BARRANCABERMEJA	123.666,05	\$ 21.438.405.593	\$ 11.256.727.116	\$ 34.160.493.041	66.855.625.749,56	36,49%
		ELCARMEN	747,30	\$ 140.633.497	\$ 71.764.200	\$ 224.868.850	437.266.546,85	0,24%
		SIMATOCA	490,88	\$ 92.791.109	\$ 45.994.197	\$ 148.505.910	287.291.214,83	0,16%
		SAN VICENTE	57.022,54	\$ 8.395.758.255	\$ 4.210.926.857	\$ 13.431.908.435	26.038.593.547,60	14,21%
		SABANA TORRES	132.522,59	\$ 16.159.173.045	\$ 8.841.295.652	\$ 26.043.506.606	51.043.975.302,92	27,86%
		RIONEGRO	6.878,14	\$ 1.246.569.287	\$ 613.183.991	\$ 1.995.520.925	3.855.274.203,62	2,10%
		CIMITARRA	10.550,61	\$ 789.626.167	\$ 391.136.438	\$ 1.263.769.532	2.444.532.137,10	1,33%
TOTALES		389.041,38	\$ 58.674.614.014	\$ 30.638.010.513	\$ 93.927.109.244		100%	
2 0 0 7	72,3	PTO. WILCHES	57.434,76	\$ 12.783.198.416	\$ 3.195.799.604	\$ 20.772.697.426	36.751.695.446,00	16,32%
		BARRANCABERMEJA	177.892,86	\$ 29.840.345.234	\$ 11.878.103.042	\$ 50.782.928.178	92.501.376.454,29	41,08%
		ELCARMEN	751,57	\$ 173.954.247	\$ 43.488.562	\$ 282.675.652	500.118.461,54	0,22%
		SIMATOCA	719,92	\$ 179.211.444	\$ 44.802.861	\$ 291.218.596	515.232.900,33	0,23%
		SAN VICENTE	69.051,32	\$ 11.443.872.486	\$ 2.860.968.121	\$ 18.596.292.789	32.901.133.396,45	14,61%
		SABANA TORRES	131.796,05	\$ 18.314.112.245	\$ 5.243.818.704	\$ 30.105.630.373	53.663.561.321,75	23,83%
		RIONEGRO	10.983,89	\$ 2.326.407.717	\$ 581.601.929	\$ 3.780.412.540	6.688.422.185,38	2,97%
		CIMITARRA	8.230,04	\$ 565.412.285	\$ 141.353.071	\$ 918.794.963	1.625.560.318,71	0,72%
TOTALES		456.860,41	\$ 75.626.514.073	\$ 23.989.935.895	\$ 125.530.650.517		100%	

2 0 0 8	99,61	PTO. WILCHES	50.760,54	\$ 14.405.020.632	\$ 3.601.255.158	\$ 23.408.158.527	41.414.434.317,59	330.683.163.408,60	12,52%
		BARRANCABERMEJA	272.896,53	\$ 43.063.671.586	\$ 28.376.811.597	\$ 81.445.884.315	152.886.367.497,36		46,23%
		ELCARMEN	728,30	\$ 211.923.938	\$ 52.980.984	\$ 344.376.399	609.281.320,97		0,18%
		SIMATOCA	1.111,52	\$ 326.330.197	\$ 81.582.549	\$ 530.286.570	938.199.315,77		0,28%
		SAN VICENTE	85.366,35	\$ 18.809.390.704	\$ 4.702.347.676	\$ 30.565.259.894	54.076.998.273,27		16,35%
		SABANA TORRES	125.808,75	\$ 23.536.121.971	\$ 6.228.182.278	\$ 38.424.767.525	68.189.071.773,35		20,62%
		RIONEGRO	14.145,10	\$ 3.749.047.788	\$ 937.261.947	\$ 6.092.202.655	10.778.512.389,38		3,26%
		CIMITARRA	5.965,05	\$ 622.712.529	\$ 155.678.132	\$ 1.011.907.860	1.790.298.520,90		0,54%
TOTALES		556.782,13	\$ 104.724.219.344	\$ 44.136.100.321	\$ 181.822.843.743		100%		
2 0 0 9	61,7	PTO. WILCHES	47.837,53	\$ 8.986.725.012	\$ 3.762.424.834	\$ 14.451.853.786	27.201.003.632,32	280.351.891.766,55	9,70%
		BARRANCABERMEJA	378.046,46	\$ 35.988.217.081	\$ 37.279.028.793	\$ 71.905.424.249	145.172.670.122,60		51,78%
		ELCARMEN	704,12	\$ 138.050.598	\$ 56.274.160	\$ 222.156.070	416.480.827,64		0,15%
		SIMATOCA	917,24	\$ 178.120.186	\$ 68.187.684	\$ 287.079.538	533.387.408,00		0,19%
		SAN VICENTE	92.829,25	\$ 14.835.493.481	\$ 6.207.618.510	\$ 23.857.802.393	44.900.914.384,65		16,02%
		SABANA TORRES	126.722,45	\$ 17.001.563.326	\$ 7.217.722.811	\$ 27.473.206.259	51.692.492.396,30		18,44%
		RIONEGRO	18.813,05	\$ 3.043.972.159	\$ 1.329.482.616	\$ 4.889.605.801	9.263.060.576,15		3,30%
		CIMITARRA	4.484,21	\$ 393.975.657	\$ 142.052.143	\$ 635.854.619	1.171.882.418,89		0,42%
TOTALES		670.354,31	\$ 80.566.117.500	\$ 56.062.791.551	\$ 143.722.982.716		100%		
2 0 1 0	79,4	PTO. WILCHES	45.732,89	\$ 10.556.927.714	\$ 2.289.581.067	\$ 13.483.673.488	26.330.182.268,85	335.450.385.764,89	7,85%
		BARRANCABERMEJA	406.237,46	\$ 56.881.382.928	\$ 43.255.598.243	\$ 86.815.775.800	186.952.756.970,15		55,73%
		ELCARMEN	696,35	\$ 204.113.135	\$ 44.074.903	\$ 258.673.346	506.861.383,77		0,15%
		SIMATOCA	556,00	\$ 164.785.057	\$ 34.884.477	\$ 201.501.950	401.171.484,15		0,12%
		SAN VICENTE	81.291,83	\$ 19.741.405.470	\$ 4.280.127.074	\$ 25.199.928.805	49.221.461.347,93		14,67%
		SABANA TORRES	119.201,33	\$ 23.118.398.619	\$ 5.098.104.771	\$ 29.396.664.816	57.613.168.205,55		17,17%
		RIONEGRO	23.637,41	\$ 5.447.850.422	\$ 1.163.183.805	\$ 6.765.579.529	13.376.613.755,48		3,99%
		CIMITARRA	3.708,37	\$ 404.768.723	\$ 87.287.018	\$ 511.744.968	1.003.800.709,16		0,30%
		6.008,00	\$ 15.432.918	\$ 3.858.230	\$ 25.078.492	44.369.639,85	0,01%		
TOTALES		687.069,64	\$ 116.535.064.985	\$ 56.256.699.586	\$ 162.658.621.193		100%		

Anexo 3. Regalías Petroleras de los Departamentos Productores

DEPARTAMENTO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
META	94.387	267.850	366.813	358.024	671.685	486.451	1.005.010
CASANARE	423.105	516.335	575.135	548.460	783.462	693.460	791.429
ARAUCA	150.415	168.593	205.532	242.366	286.019	307.465	282.544
HUILA	156.716	205.124	297.430	274.437	404.235	210.010	267.393
PRECIO DEL PETROLEO	41	57	66	72	100	62	80

Anexo 4. Derecho de Petición Secretaria de Planeación

52

República de Colombia



Gobernación de Santander

CARTA	Código: AP-GD-RG-05	Gestión Documental	Versión: 5	Pág. _ de _
-------	------------------------	--------------------	------------	-------------

09.0.2.0 - 0002 - 012

Bucaramanga, 20 de enero de 2012

Señora  
**ANDREA CASTRO QUINTERO**  
Peticionaria  
Carrera 30 No. 20 - 47 Apto. 301 Barrio San Alonso  
Bucaramanga



**Referencia:** Respuesta Derecho de Petición

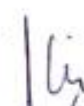
Por medio de la presente, me permito dar respuesta a su requerimiento, de acuerdo con nuestras competencias legales y de conformidad con la información disponible en la Secretaría de Planeación Departamental.


De los años 2000 a 2005, la Gobernación de Santander no contaba con un sistema de información que le permitiera consolidar las cifras de inversión según las fuentes de financiación. Esta labor se inicia a partir del año 2006, cuando se implementa el sistema Soluciones Integradas de Administración, SIA, razón por la cual no es posible atender su solicitud para el periodo antes enunciado.

Para los periodos 2006 y 2007, debido a la complejidad y volumen de la información facilitada por la Oficina de Presupuesto del Departamento, usted podrá acercarse a nuestra dependencia sectorial para atender su petición.

Con respecto a los años 2008 al 2010, información solicitada por usted mediante oficio del 12 de enero de 2012, ésta fue suministrada de manera personal el día 13 de enero de los corrientes, como consta en la copia anexa.

Cordialmente,

  
**LUIS EMILIO ROJAS PABON**  
Secretario de Planeación Departamental

Proyectó:   
William A. Díaz Palencia  
Coordinador Grupo de Proyectos e Inversión Pública

*c.c. Secretaria privada del Gobernador.*



## Anexo 5. Derecho de Petición Secretaria de Presupuesto de Santander

 <i>República de Colombia</i>		Radicación #: 20120038701 Fecha: 2012-03-23 09:34 Proc #: 294053 Tercero: 1098649856 JUAN PABLO DULCEY NIEVES Dep Radicadora: Grupo de Presupuesto Clase Doc: Salida Tipo Doc: Carta Consec: 04.0.1.0-38679		
 <i>Gobernación de Santander</i>				
CARTA	Código: AP-GD-RG-05	Gestión Documental	Versión: 5	Pág. __ de __

Bucaramanga, Marzo 22 de 2012.

Señor  
**JUAN PABLO DULCEY NIEVES**  
Carrera 30 No 20-47 Apto 301 Barrio San Alonso  
Bucaramanga

**Referencia:** Respuesta Derecho de Petición.

Cordial saludo.

Teniendo en cuenta lo solicitado por usted mediante derecho de petición radicado en este despacho el día 9 de Marzo de 2012, me permito darle respuesta dentro del término legal, por tal motivo le envío la siguiente documentación:

Fotocopias del informe financiero anual del departamento de Santander durante los períodos comprendidos dentro de la década 2000-2010, los cuales incluyen los ingresos y egresos de forma discriminada constante en ciento catorce (114 ) folios.

Atentamente,



**FELIX EDUARDO RAMIREZ RESTREPO**  
Coordinador Grupo de Presupuesto

CC. MARGARITA ESCAMILLA ROJAS – SECRETARIA DE HACIENDA

Proyecto: Paola/Sandra

*in Santander*  
**icemos país**



**Anexo 6. Derecho de Petición Contraloría Departamental de Santander**

 Contraloría General DE SANTANDER	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	CÓDIGO: REJU-13-01
	DERECHO DE PETICION DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE SANTANDER	Página 1 de 1

21 MAR 2012

Señor  
**JUAN PABLO DULCEY NIEVES**  
Carrera 30 No 20-47 apto 201 San Alonso  
Bucaramanga

Fecha:   
Consecutivo:



02448

Ref.: Oficio de fecha Marzo 09 de 2012 - Derecho de Petición

En atención a su petición y dentro del término Legal, me permito dar respuesta a su solicitud en relación con las pretensiones respecto al informe financiero anual del Departamento de Santander durante los periodos comprendidos dentro de la década 2000-2010, los cuales incluyan los ingresos y egresos de forma discriminada, además de solicitar la información correspondiente acerca de las inversiones realizadas por los municipios receptores de regalías en Santander y el Departamento de Santander durante el periodo 2.000-2010.

Este despacho se permite informarle que nuestra función es ejercer el control fiscal en el departamento de Santander y sus municipios de conformidad con la constitución y la ley, a través de la aplicación combinada de los diferentes sistemas de control, a efectos de establecer si la gestión fiscal de los entes sujetos de control, servidores públicos y particulares, se han ejecutado conforme a las normas legales.

Por lo antes mencionado, se le informa que en nuestros archivos reposa información sobre las auditorias realizadas por esta entidad, por lo tanto es necesario que se presente personalmente a fin de que usted asuma los costos de las fotocopias que estime necesarias para satisfacer su requerimiento.

Atentamente;



**CARLOS FERNANDO PEREZ GELVEZ**  
Secretario General de la Contraloría de Santander