

**ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL  
DESARROLLO DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE BARRANCAS (LA GUAJIRA)  
DURANTE LOS ÚLTIMOS DIEZ (10) AÑOS**

**MARIANO PÉREZ van-LEENDEN**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN  
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA PÚBLICA  
BUCARAMANGA**

**2009**

**ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL  
DESARROLLO DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE BARRANCAS (LA GUAJIRA)  
DURANTE LOS ÚLTIMOS DIEZ (10) AÑOS**

**MARIANO PÉREZ van-LEENDEN**

**Monografía de grado presentado para optar el título  
de ESPECIALISTA EN GERENCIA PÚBLICA**

**Director de Tesis  
ISAAC GUERRERO RINCÓN**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN  
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA PÚBLICA  
BUCARAMANGA**

**2009**

## AGRADECIMIENTOS

A quienes suministraron información, plantearon sugerencias y recomendaciones.  
De manera especial a:

- Jorge Montero Castro, su asistencia en la propuesta inicial fue valiosa
- Susana Valdivieso Canal, por su colaboración en el desarrollo del trabajo
- Isaac Guerrero Rincón, por su orientación, luego de leer el borrador
- José Joaquín Alzate M., por su concepto como evaluador
- Juan Carlos León Solano, Alcalde popular de Barrancas, por su colaboración para el acopio de información oficial
- Miguel Andrés Fonseca Gámez. Ex Alcalde del municipio por la información suministrada.
- Alfredo Ospino Duarte, funcionario de Barrancas, por su información acerca del proceso de certificación educativa
- Esteban Saltarén Salas, economista, líder comunitario, por la precisión de algunos tópicos de la vida municipal
- Javith Figueroa Brito, secretario de salud y sanidad pública, por poner información valiosa a mi disposición
- Dilia Hernández Carrillo, secretaria de educación, deportes y recreación, por ponerme en contacto con funcionarios que brindaron su colaboración
- Jackson Jair Hernández M., secretario de Planeación Municipal, por sus aportes en relación con el Plan de desarrollo municipal
- Daniza Gámez R., funcionaria Secretaría de Salud y sanidad Pública, por su aporte del Plan territorial de salud del municipio

- Yudelis Romero Gómez., Jefe de presupuesto de la Secretaría de hacienda, por su aporte y diligencia para el suministro de información relacionada con la ejecución presupuestal
- Edilsa Gómez Solano, Auxiliar de la Secretaría de educación, deportes y recreación, por el suministro de información relacionada con las instituciones educativas del municipio

A la memoria de mi hermana  
**ROSITA PEREZ van-LEENDEN,**  
quién vivió en Barrancas  
a comienzos de los sesenta del siglo pasado  
y nos enseñó a valorar esta ciudad,  
tan llena de recuerdos.

## CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN	1
1. LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL PROCESO HISTÓRICO DE LA LEGISLACIÓN MUNICIPAL COLOMBIANA	 3
1.1 DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN	3
1.1.1. La Descentralización y sus Modalidades	4
1.1.1.1. Territorial:	5
1.1.1.2. Por servicios:	5
1.1.1.3. Funcional:	5
1.1.1.4. Por colaboración:	5
1.1.2. Desconcentración, descentralización y centralismo:	5
1.2 CRISIS Y DESCENTRALIZACIÓN	7
1.3 ENFOQUES Y FASES DE LA DESCENTRALIZACIÓN	9
1.3.1. Fase inicial y/o coyuntural:	10
1.3.2. Fase descentralista propiamente dicha	13
1.3.2.1. Fortalecimiento de los fiscos de las entidades territoriales:	14
1.3.2.2. Creación de los Corpes:	17
1.3.2.3. Cesión del IVA:	19
1.3.2.4. Nuevo código de régimen municipal:	21
1.3.3. Fase de Reglamentación:	22
1.3.3.1. Elección popular de alcaldes:	22
1.3.3.2. Estatuto básico de la administración municipal:	28
1.3.3.3. Estatuto de descentralización en beneficio de los municipios	30
1.3.3.4. Elección popular de gobernadores:	32
1.3.4. Fase de consolidación y/o fortalecimiento:	34

1.3.4.1. Área metropolitana, voto programático, participación ciudadana y modernización de los municipios:	34
1.3.4.2. Servicios públicos domiciliarios:	36
1.3.4.3. Ley orgánica del plan de desarrollo:	37
1.3.4.4. Reactivación empresarial y reestructuración de pasivos de los entes territoriales:	38
1.3.4.5. Fortalecimiento de la descentralización y racionalización del gasto público nacional:	39
1.3.4.6. Recursos y competencias para la organización de los servicios de salud y educación	40
2. CARACTERIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE BARRANCAS Y SU DESARROLLO A PARTIR DE LA DESCENTRALIZACIÓN	45
2.1. RESEÑA HISTÓRICO-GEOGRÁFICA Y DIVISIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA	45
2.2. DEMOGRAFÍA Y ACTIVIDADES ECONÓMICAS	51
2.2.1. Población:	51
2.2.2. Explotación de los Carbones de “El Cerrejón”	54
2.2.3. Agricultura y ganadería:	61
2.2.4. Industria y comercio:	65
2.2.5. Comercio fronterizo y presencia del Estado:	69
2.3. ELECCIÓN DE ALCALDE. RELACIONES ALCALDE–CONCEJO. SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS Y SERVICIOS COMUNITARIOS	72
2.4. LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA–ECONÓMICA Y FINANCIERA DEL MUNICIPIO DE BARRANCAS	88
2.4.1. Estructura organizativa básica:	88
2.4.2. Planes, programas y proyectos que afectan al municipio:	93
2.4.3. Comportamiento histórico de los ingresos:	99
2.4.3.1. Impuesto predial:	100
2.4.3.2 Impuesto de industria y comercio:	101

2.4.3.3. Regalías del Carbón	102
2.4.3.4. El Sistema General de Participación (SGP):	103
2.4.4. Distribución histórica de los gastos:	104
2.4.4.1. Gastos de funcionamiento e inversión:	105
2.4.4.2. Deuda pública interna:	106
3. LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL SECTOR EDUCATIVO Y EL SECTOR SALUD DEL MUNICIPIO DE BARRANCAS	107
3.1 EL SECTOR EDUCATIVO Y EL SECTOR SALUD	107
3.2. LA DESCERTIFICACIÓN DEL MUNICIPIO EN EDUCACIÓN Y EN SALUD	116
3.3. LAS TRANSFERENCIAS DEL SECTOR EDUCATIVO Y DEL SECTOR SALUD EN EL DESARROLLO DEL MUNICIPIO.	119
3.4 LAS NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI) - EL ANALFABETISMO Y LA MORTALIDAD INFANTIL EN EL MUNICIPIO DE BARRANCAS.	124
CONCLUSIONES	128
BIBLIOGRAFÍA	131

## LISTA DE TABLAS

	<b>Pág.</b>
Tabla 1: Población total urbana y rural. Municipio de Barrancas (1973-2005)	52
Tabla 2. Reservas medidas de carbón. Colombia	56
Tabla 3: Distribución del uso de la tierra. Municipio de Barrancas 2003	62
Tabla 4: Distribución de tierras por tamaño de los predios. Municipio de Barrancas (Zona rural) 2008.	63
Tabla 5: Relación de los resguardos indígenas. Municipio de Barrancas (1986-2002)	64
Tabla 6: Establecimientos inscritos cámara de comercio .Municipios del sur y por tipo de actividad. 2007	66
Tabla 7: Partidos políticos y votación para alcalde. Municipio de Barrancas (10 Años)	73
Tabla 8: Gobernantes: Municipio de Barrancas. Departamento de La Guajira (1988 – 2007)	76
Tabla 9: Partidos políticos y votación para concejo. Municipio de Barrancas-La Guajira. (10 años)	78
Tabla 10: Entidades administradoras de los servicios públicos. Municipio de Barrancas (zona urbana) 2007	83
Tabla 11: Servicios Públicos. Municipio de Barrancas (zona rural). 2007	84
Tabla 12: Distribución planta de personal. Municipio Barrancas 2008	91
Tabla 13: Comportamiento histórico. Ingresos. Municipio Barrancas. 1998-2007 (millones de pesos)	103
Tabla 14: Distribución histórica. Gastos. Municipio Barrancas. 1999-2007 (millones de pesos)	105
Tabla 15: Instituciones y/o Centros Educativos y Sedes. Municipio de Barrancas. (Urbanas-Rurales). 2008.	108

Tabla 16: Infraestructura del Sector Salud. Municipio de Barrancas. (Área urbana). 2007	112
Tabla 17: Talento humano. Municipio de Barrancas. (Área urbana). 2007	114
Tabla 18: centros de atención médica por municipios.(La Guajira). 2004	115
Tabla 19: Transferencias en el Sector Educativo y en el Sector Salud. Municipio de Barrancas. 2002 – 2007. (miles de pesos).	123
Tabla 20: Porcentaje de personas con necesidades básicas insatisfechas. Municipios de La Guajira. 2005.	125
Tabla 21 Tasa de alfabetismo. Municipios de la Guajira. 2005	126
Tabla 22: La mortalidad infantil en el Municipio de Barrancas.	127

## LITA DE FIGURAS

**Pág.**

Figura 1. Organigrama General de la Estructura Administrativa del Nivel Central del Municipio de Barrancas

90

## RESUMEN

**TÍTULO:** ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL DESARROLLO DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE BARRANCAS (LA GUAJIRA) DURANTE LOS ÚLTIMOS DIEZ (10) AÑOS.<sup>1</sup>

**AUTORES:** MARIANO PÉREZ van-LEENDEN

**PALABRAS CLAVES:** Creación, Productora, Gel, Aloe, Sábila.

Es un estudio realizado en el municipio de Barrancas (La Guajira), relacionado con el impacto de la descentralización en el gobierno municipal y evidencia la necesidad de construcción de un proceso más coherente con la realidad socioeconómica de la región; inicialmente se planteó una conceptualización en torno a la descentralización, ésta se presenta como uno de los mecanismos de gestión de la crisis y al mismo tiempo la crisis capitalista se puede convertir en una restricción de la descentralización; luego, se abordaron los enfoques optimistas y pesimistas y se establecieron sus fases en el marco de la legislación municipal colombiana.

Se caracterizó el municipio de Barrancas y su desarrollo a partir de la descentralización; se precisó, por un lado, lo histórico, geográfico, demográfico, económico, político, fronterizo y la presencia del estado; por otro lado, los servicios públicos básicos y los comunitarios, la estructura organizativa básica, los planes, programas y proyectos, los ingresos y los gastos que inciden en la vida del municipio.

El acceso a la descentralización municipal de la salud y la educación, exige una transformación en los paradigmas que conlleve a la transferencia de recursos acorde con las responsabilidades asignadas, al aprecio de los cambios en la prestación de estos servicios y a la comprensión del proceso de descentralización como algo importante en el desarrollo socioeconómico municipal.

Palabras Clave: Descentralización administrativa, administración y desarrollo municipal, Barrancas, educación, salud, descentralización, transferencias.

---

\*Proyecto de Grado

\*Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía y Administración Especialización en Gerencia Pública. Director Isaac Guerrero Rincón

## SUMMARY

**TITLE:** ANALISYS OF IMPACT THE DESCENTRALIZATION IN THE DEVELOPMENT OF GOVERMENT MUNICIPALITY OF BARRANCAS(THE GUAJIRA) EN THE LAST TEN (10) YEARS\*

**AUTHORS:** MARIANO PÉREZ van-LEENDEN\*\*

**PASSWORDS:** Creation, producer, Gel, Aloe, Sábila

This is a study carried out in the municipality of Barrancas (La Guajira, Colombia), related to the impact of decentralization in the municipal government. It demonstrates the necessity of the creation of a more coherent process with the socioeconomic reality of the region; initially, a process of conceptualization around the topic of decentralization is developed. It is considered as one of the mechanisms of crisis management and at the same time the capitalist crisis can be turned into a restriction of decentralization; then, the optimistic and pessimist approaches were studied and their phases were determined in the framework of the Colombian municipal legislation

The municipality of Barrancas and its development were characterized base on decentralization; on the one hand, historical, geographic, demographic, economic, political, border and the presence of the state were determined; on the other hand, the following factors were determined: basic public services and the communitarian ones, basic organizational structure, plans, programs and projects, income and expenses that affect the life of the municipality.

The access to the municipal decentralization of health and education demands a transformation in the paradigms that entailst the transference of resources in agreement with the assigned responsibilities, to the valuation of the changes in the provision of these services and to the understanding of the process of decentralization as something important in the municipal socioeconomic development.

Key words: Administrative decentralization, administration and municipal development, Barrancas, education, health, uncertification, transferences,

---

\* Proyect de Grade

\*\* Faculty of Human Sciences. School of Economy and Administration. Director Isaac Guerrero Rincón

## INTRODUCCIÓN

La descentralización es un tema importante en el desarrollo económico, político y social del país. Se entiende como el traslado de competencias y recursos del poder central hacia entidades locales -y aparece como uno de los mecanismos de gestión de esta crisis- que, en últimas, lo que busca es la reestructuración del Estado, ya que va acomodando estructuralmente el aspecto institucional a los requerimientos de una política de intervención.

El municipio colombiano, en los últimos años, ha estado enfrentando una de sus peores crisis que se manifiesta en el clima de violencia, de “guerra sucia”, el secuestro, el terrorismo económico, el asalto guerrillero, el narcotráfico, el paramilitarismo, la corrupción administrativa, la ineficiencia administrativa, etc; lo que requiere de unas modificaciones profundas, que logren alcanzar una mayor eficiencia administrativa del Estado, una mayor participación de la comunidad como parte integrante de una estrategia que beneficie el desarrollo de la estructura municipal.

Por cuestiones metodológicas, la tesis se desarrolla por capítulos, de la siguiente manera:

- En el primero, se presenta la descentralización en el proceso histórico de la legislación del municipio colombiano, precisando de una parte, los conceptos básicos necesarios para una mejor comprensión del proceso de descentralización que se desarrolla en el país y de otro lado, se realiza un análisis del desarrollo histórico de la descentralización en Colombia, a través de la legislación, lo cual es útil para un mejor conocimiento de nuestra realidad.

- En el segundo, se efectúa la caracterización del municipio de Barrancas, destacando, los aspectos históricos, geográficos, políticos, administrativos, poblacionales, socioeconómicos, fronterizos, la presencia del estado y los servicios públicos - comunitarios, y la estructura administrativa - económica-financiera, que han incidido en el desarrollo del municipio.
- El tercero, establece el impacto de la descentralización en los sectores educativo y salud del municipio de Barrancas a partir de la realización de un diagnóstico sectorial, del estudio de la descertificación, de las transferencias recibidas; del análisis del alfabetismo, la morbilidad materno-infantil y las necesidades básicas insatisfechas, como factores estrechamente ligados a estos sectores sociales.

A manera de conclusiones, se plantea que la transferencia de recursos debe estar acorde con las funciones asignadas, para que la descentralización pueda convertirse en realidad y este impulso no se quede en una mera desconcentración. Se recomienda un municipio libre de analfabetismo, de mortalidad infantil y la satisfacción de las necesidades básicas. Para ello, se requiere una mayor atención a la población indígena del municipio.

## **1. LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL PROCESO HISTÓRICO DE LA LEGISLACIÓN MUNICIPAL COLOMBIANA**

El estudio de la descentralización en la historia de la legislación colombiana, requiere tener en cuenta los elementos teóricos, conceptuales y las fases por las que ha ido atravesando el proceso de descentralización en el país para entenderlo más claramente.

### **1.1 DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN**

El concepto de descentralización, ha sido interpretado de diferentes maneras; en algunos casos, se refiere a funciones que el gobierno nacional cumple en las regiones del país a través de agentes y funcionarios localizados en ellas o de agencias especializadas adscritas a los ministerios; en otros casos, se trata de la delegación de funciones y responsabilidades que buscan mejorar la prestación de los servicios públicos o desempeñar funciones especializadas del estado.

La descentralización no solo se caracteriza por el aspecto administrativo si no que tiene en cuenta también aspectos jurídicos, económicos, históricos, sociológicos y políticos; los cuales le otorgan una caracterización particular a la organización del estado. No se trata de un problema eminentemente técnico y/o neutro y su resolución pasa necesariamente por las instancias políticas debido a los intereses que toca.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> TIRADO MEJIA, Alvaro. Descentralización y centralismo en Colombia. Ed. Oveja Negra Ltda. Bogotá, 1983. pág. 61.

Es conveniente hacer una diferenciación explícita entre descentralización y desconcentración, que nos ayude a describir mejor lo que es la descentralización.

**1.1.1. La Descentralización y sus Modalidades..** La descentralización consiste en asignar o atribuir a las entidades territoriales, que en el caso colombiano se denominan municipios en el nivel local y departamentos, municipios y comisarías en el nivel regional, la responsabilidad de ejercer unas funciones (por ejemplo el control de precios), prestar unos servicios (por ejemplo los de acueducto, alcantarillado y recolección de basuras) o ejecutar unas obras (por ejemplo construir escuelas, puestos de salud o caminos de penetración).<sup>3</sup>

Para cumplir con estas funciones, se les asignaron los recursos necesarios y también se les transfieren recursos y se les dota del nombramiento de sus propias autoridades (a excepción del gobernador), que a nombre de la comunidad se encargan de cumplir con las tareas administrativas para el logro de sus objetivos.

La constitución y las leyes, son las que determinan el marco normativo y los alcances de la descentralización. O sea que el ejecutivo y legislativo al diseñar el proceso de descentralización se apoyan en las normas de la constitución política vigente y recurren a la reforma de esta solo para darle fuerza política a la descentralización administrativa de los municipios.

Algunos autores<sup>4</sup> distinguen la descentralización en territorial, por servicios, funcional y por colaboración, así:

---

<sup>3</sup> VIVAS REINA, Jorge. Descentralización administrativa, política y fiscal y planificación regional. Una visión general. Federación nacional de cafeteros. Bogotá, septiembre 1987. Pág. 10.

<sup>4</sup> TAFUR GALVIS, Álvaro. Las entidades descentralizadas Montoya & Araujo Ltda. 3ª Edición, Bogotá 1984. Pág. 28-32.

**1.1.1.1. Territorial:** Más que fundamento territorial, la característica de esta modalidad de la descentralización, se halla constituida por la vocación de competencia general para atender y decidir sobre las necesidades y asuntos administrativos puestos a su cuidado. O sea que atienden (departamentos y municipios) todas las necesidades locales, dentro de los límites previstos por la constitución y las leyes.

**1.1.1.2. Por servicios:** Se refiere a la descentralización de los servicios públicos por ejemplo y se fundamenta en la prestación de servicios. Las entidades descentralizadas, según el derecho colombiano realizan la descentralización por servicios.

**1.1.1.3. Funcional:** Se apoya en la atribución de reales funciones administrativas a personas jurídicas públicas diferentes del estado. Ha sido muy cuestionada, ya que no se ve en ella una manifestación real de la descentralización.

**1.1.1.4. Por colaboración:** Se caracteriza frente a los otros tipos de descentralización, por no constituir parte integrante de la organización administrativa, por realizarse mediante organismos privados que al ejercitar una función administrativa colaboren con aquella organización. Ejemplo de los servicios públicos que presta el estado a través de estos organismos.

**1.1.2. Desconcentración, descentralización y centralismo:** La desconcentración administrativa se produce cuando la nación atiende el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios que están a su

cargo, por medio de funcionarios y agentes suyos ubicados en las distintas regiones del país.<sup>5</sup> Cuando se desconcentra las funciones y los servicios siguen siendo responsabilidad de la nación y en ningún caso municipales o departamentales.

En la desconcentración las entidades territoriales no se consideran con capacidad y con personería para cumplir unas funciones sino como lugares de trabajo. En general, la descentralización se diferencia de la desconcentración en que ésta se presenta cuando el estado no reparte sino que e acerca a los ciudadanos instalando en el lugar servicios especiales dotados de cierta autonomía.<sup>6</sup>

En el caso colombiano, la descentralización se diferencia de la desconcentración en que mientras aquella implica traslado de competencia del poder central hacia entidades locales, ésta implica el traslado de capacidad, de poder decisorio con sus propios agentes localizados en las entidades territoriales derivadas

Colombia desde principios del siglo pasado, ha girado en torno al debate entre centralismo y los intentos de descentralización. Como su nombre lo indica en la centralización la toma de decisiones parte del centro.

El centralismo tiene la tendencia a volver ineficaz y desuetas las instituciones y por ello surge dentro de si la necesidad de desarrollar una política descentralista. Por lo general, los intentos descentralizadores han buscado mejorar la administración, racionalizándola, más bien fue desarrollar una verdadera descentralización que implique un desplazamiento del centro de toma de decisiones.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> VIVAS REINA Jorge. Op. Cit. Pág. 95.

<sup>6</sup> TIRADO MEJIA, Alvaro. Op. Cit. Pág. 60.

<sup>7</sup> *Ibíd.* pág. 62

El hecho de que los departamentos y municipios deban obrar de acuerdo al plan económico y social de la nación, fortalece indiscutiblemente la centralización, este fortalecimiento del estado central va aparejado con la pérdida de funciones de los entes regionales, departamentales y municipales.

La financiación extranjera de ciertos sectores (servicios públicos) sin duda también ha incidido en la centralización.

El problema del centralismo se resuelve en términos globales, abocando por igual los problemas municipales, departamentales y nacionales. Es imposible solucionar los problemas municipales o regionales si al mismo tiempo no se revisan las estructuras del departamento y la nación. Muchos programas descentralista han fracasado porque se han ocupado únicamente del plano nacional.<sup>8</sup>

No se puede descentralizar manteniendo en la estructura del estado un eje centralista porque se puede correr el riesgo de terminar centralizando aún más.

## **1.2 CRISIS Y DESCENTRALIZACIÓN**

El termino crisis ha sido utilizado indistintamente para significar muchas cosas, por eso al hablar de crisis es muy importante definir lo que se entiende por ello. La crisis se puede definir como ruptura en la continuidad de la reproducción de las relaciones sociales.<sup>9</sup> Por tanto, es un momento de cambio que ofrece muchas posibilidades y alternativas, lo que no ocurre en épocas de estabilidad.

---

<sup>8</sup> Ibíd. pág. 61-62

<sup>9</sup> AGLIETTA, Michel. Regulación y crisis del capitalismo. Siglo XXI Editores S.A. España 1979. p.11

Los periodos de crisis, a pesar de los sacrificios que pueden implicar, tienen el atractivo de que el abanico de posibilidades es más grande y son de una intensa creación social.

Las relaciones norte-sur, no han sido unas relaciones estáticas, ya que han ido cambiando con el transcurso del tiempo; tienen mucho que ver con la función económica productiva del sur y con las manifestaciones de la crisis en los países capitalistas centrales; lo que ocurre en el centro tienen de alguna manera repercusiones en la periferia.

Las políticas de descentralización del estado como uno de los mecanismos para enfrentar la crisis del capitalismo mundial fueron adoptadas en primera instancia por la mayoría de los países de europa occidental, incluso por aquellos estados federales, que como alemania e Italia cuya constitución es reconocidamente regional, reformaron su sistema territorial a partir de 1970.<sup>10</sup> Posteriormente, la descentralización fue implementada en los países periféricos de américa latina como Brasil, Argentina, Perú, México, Colombia, etc.

Es importante señalar que la adopción de estas políticas descentralistas, coincidió con la aparición de las primeras manifestaciones de la crisis a nivel de américa latina. De ahí que el mayor desafío de la descentralización y el fortalecimiento municipal, radique en constatar si ellos serán una política eficaz contra los muchos males de la crisis y si su aplicación correrá pareja con los cambios que esta propicie en la sociedad.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> ALLIES, Paul. Los procesos de reforma política descentralista en europa, dentro del marco de modernización del estado. En elección popular de alcaldes. Colombia y la experiencia intercontinental. Fescol – Fidec – Promoción-. Bogotá 1988. p. 21.

<sup>11</sup> BARRAZA, Eduardo. Desafíos del municipio libre. Mexicano .Ibíd. P. 67

La descentralización se presenta como uno de los mecanismos de gestión de la crisis y al mismo tiempo la crisis capitalista se puede convertir en una restricción de la descentralización.

### **1.3 ENFOQUES Y FASES DE LA DESCENTRALIZACIÓN**

La literatura existente sobre descentralización en Colombia, apunta más que todo hacia la elección popular de alcaldes, elección popular de gobernadores, la democracia y autonomía local, el desarrollo de las zonas atrasadas, el posible rompimiento de las desigualdades espaciales y sociales. O sea que el debate ha girado hacia lo político y ha estado muy ligado al manejo de la cosa pública.<sup>12</sup> Existen trabajos referidos a los códigos, leyes, decretos, en fin a la legislación municipal colombiana, compilaciones que tienen un tinte, que pretende ser técnico y/o neutro.

La descentralización posee la virtud de poner a su favor a todos los sectores sociales y los partidos políticos; claro que cada sector o partido político la ha entendido a su manera y esto quiere decir que el proceso de descentralización contiene un discurso muy general, muy abstracto.

A pesar de que no se han producido manifestaciones expresas en contra de la descentralización, se puede afirmar que en el tratamiento del tema sobresalen dos grandes enfoques: el optimista y el pesimista.

El enfoque optimista, entiende la descentralización como la revolución institucional de los últimos tiempos, capaz de renovar nuestro tradicional esquema de poder,

---

<sup>12</sup>BOTERO R. Camila. JARAMILLO, Margarita. Análisis de las políticas de descentralización y desconcentración en Colombia. CIDER Bogotá D.C 1983. Pág. 2.

modernizar los partidos políticos, transformar el clientelismo, lograr el desarrollo municipal, la autonomía y la democracia local.

El enfoque pesimista analiza el proceso descentralista con cierta preocupación en el sentido de que puedan cambiar las prácticas clientelistas y se pueda fortalecer el gamonalismo o el caciquismo a nivel local y regional; no cree en el potencial democrático que pueda estar detrás de la elección popular de alcaldes, y que por lo tanto, la descentralización es un paliativo, que de pronto no logre los objetivos que se ha propuesto y que hay que esperar a ver qué sucede.

Desde el punto de vista de su institucionalización, la descentralización tiene dos particularidades que vale la pena tener presente: El gran consenso que ha tenido y que se trata de una reforma impulsada desde el mismo estado, puesto que la descentralización no es una conquista popular.

El análisis de las medidas descentralistas en el contexto de la legislación en colombiana, es muy importante porque contribuye a un mejor conocimiento de la realidad y de acuerdo al énfasis descentralista, se ha agrupado el proceso histórico de la legislación municipal colombiana, en cuatro fases, que son:

**1.3.1. Fase inicial y/o coyuntural:** En Colombia, se empezó a hablar de descentralización con la expedición de la constitución de 1886; claro que los gobiernos de la “regeneración” adelantaron una acción centralizadora tanto en el aspecto político como administrativo. El gobierno municipal concentró las facultades que le daban a las regiones el poder local. Los departamentos

perdieron sus funciones y las trabas para la gestión pública se empezaron a manifestar en múltiples e innecesarias instancias.<sup>13</sup>

El proceso de descentralización se reanimó con la reforma constitucional colombiana un artículo que señala responsabilidades a nivel nacional, departamental y municipal; igualmente se precisa el establecimiento de recursos necesario para atender las funciones asignadas por la ley a cada uno de los niveles de la administración pública.<sup>14</sup> Con esto se busca presentar con cierta claridad el papel que juega cada uno de los niveles de la administración pública, dentro de la administración global del país. Es la época en que “los llamados institutos descentralizados han concentrado una serie de atribuciones propias de los municipios que han perdido competencias”.<sup>15</sup>

Se trataba de organizar el estado, de darle unos instrumentos que produjeran una descentralización; estos instrumentos en vez de descentralizar, concentraron el poder en el centro debido a que la descentralización no fue política sino por sectores que acabaron siendo manejados desde la capital del país.

Por esta misma época se produce la primera transferencia de recursos del impuesto a las ventas, hacia los municipios.

En 1976 el presidente López Michelsen propuso la convocatoria de una asamblea constituyente con el propósito de reformar la constitución nacional: en la administración de justicia y en la estructura de los municipios, departamentos (funciones y recursos de estos). Esta reforma, después de aprobada por el

---

<sup>13</sup> TIRADO MEJIA, Alvaro. Op Cit. pág. 63.

<sup>14</sup> C.N .Artículo 182. CASTRO CASTRO Jaime .Constitución política de colombia. 3ª. Edición. Editorial Oveja Negra Ltda. Bogotá, 1987, pág. 131-132

<sup>15</sup> TIRADO MEJIA. Alvaro. óp. cit. pág. 63.

congreso fué declarada inexecutable por la corte suprema de justicia, echando por tierra el proyecto de constituyente.<sup>16</sup>

Algunas leyes centralizaron la situación más que otras. Se nacionalizó la educación, se crearon programas de inversión manejados desde el centro, como el DRI. Este manejo centralista entró en crisis y al gobierno nacional, el problema social se le empezó a salir de las manos, expresándose en protestas, paros cívicos, etc., que vertían al centro.

Durante la administración Turbay (1978-1982), se conformó la comisión de finanzas Bird - Wiesner<sup>17</sup>, que estudió la manera como los recursos fluyen desde el nivel nacional hasta el nivel municipal; propuso la reestructuración de las finanzas territoriales (municipales y departamentales) siendo la más relevante la de los municipios han ido perdiendo importancia como recaudadores de recursos públicos, y como instrumento del gasto público cada vez jugaban un papel más insignificante dentro de la globalidad de las actuaciones del sector público colombiano.

El diagnostico señalaba que de corregirse los flujos desde la nación hacia los municipios, estos incurrieran en lo que se conoce como pereza fiscal, es decir, que los municipios al recibir recursos que no les costaba trabajo recaudar, dejaban de obtener recursos que ellos mismos podrían recaudar, Bird-Wiesner, además plantea la existencia de unas rigideces institucionales, que emergen de la forma como se producen las transferencias intergubernamentales.

---

<sup>16</sup> VILLAR BORDA, Luis. Democracia municipal autónoma. Planificación y desarrollo. Universidad externado de colombia. Bogotá, agosto de 1988. Pág 223.

<sup>17</sup> D.N.P. Finanzas intergubernamentales en colombia. Informe final Misiòn Bird-.Wiesner, Bogotá 1982.

En el gobierno de Turbay, también se intentó reformar la constitución, en el aspecto de la justicia, pero corrió la misma suerte que en el cuatrienio anterior, fue declarada inexecutable.

**1.3.2. Fase descentralista propiamente dicha.** Esta fase cubre una parte de la administración Betancourt (1982-1986), puesto que el esfuerzo descentralista realizado en este periodo supera ampliamente todos los gobiernos del siglo pasado.<sup>18</sup> La política descentralista de este cuatrienio, implicó reformas políticas, fiscal y administrativa, que le dieron un poco de mayor coherencia y globalidad al proceso; a pesar de que casi todos los componentes de la descentralización adquirieron forma en la segunda mitad del periodo presidencial, con la crisis financiera, fiscal y cambiaria que le tocó afrontar; excluyendo lógicamente la elección popular de alcaldes, que se alcanzó a presentar en el debate electoral de 1982.

Sin embargo, es necesario reconocer que la institucionalización del proceso de descentralización se inició con la propuesta de constituyente de López y el informe Wiesner – Bird de Turbay y se concretó aunque tímidamente en el gobierno de Betancourt, quien tuvo en cuenta las propuestas de la comisión de finanzas intergubernamentales, expidió el decreto 232 de 1983 (que cambió sustancialmente la forma de participación municipal en la captación del impuesto a las ventas) al igual que la ley 14 de 1983, por la cual se fortalecen los fiscos municipales.

---

<sup>18</sup> RUIZ LLANO, Jaime y TENJO GALARZA, Fernando. La Política de descentralización del cuatrienio (1982-1986). En: Economía colombiana. Revista contraloría general de la república. No. 182 Bogotá junio 1986 P. 25.

**1.3.2.1. Fortalecimiento de los fiscos de las entidades territoriales:** La ley 14 antes mencionada<sup>19</sup>, modificó de manera fundamental la estructura misma del impuesto predial en Colombia. Esta reforma era necesaria por la disminución que venían sufriendo los recaudos por concepto de los impuestos catastrales, deteriorándose con ello el presupuesto municipal. Retoma las conclusiones de misiones económicas, en el sentido de establecer un método automático de actualización en los avalúos, simplificar y tecnificar los sistemas tradicionales de catastro.

La ley determina un sistema de valores catastrales con el fin de crear una base de actualización equitativa de los avalúos, previo un reajuste en el avalúo catastral de los inmuebles en un 10% anual acumulado, de los años en que no se haya hecho el avalúo (antes de 1983). El periodo de ajuste no podrá exceder de 15 años. Además, se estableció de manera obligatoria la formación y actualización de los catastros municipales, en el curso de periodos de cinco años en todos los municipios del país.

Como el método de actualización contempla periodos largos de tiempo y la práctica enseña que es difícil cumplir con esa obligación, se creó un sistema de reajuste anual automático de los avalúos catastrales. El gobierno nacional determinará la proporción del reajuste; dicho reajuste no podrá ser superior al incremento del índice nacional promedio de precios al consumidor que determine el DANE y oscilará entre el 40% y el 60% del índice.

Concluido el periodo de cinco (5) años, desde la formación o actualización del catastro, no se podrá hacer un nuevo reajuste y continuará vigente el último

---

<sup>19</sup> Ley 14 de 1983 (Julio 6)

avalúo catastral hasta tanto se cumpla un nuevo acto de formación o actualización de avalúo del respectivo predio.

A los concejos municipales se les autorizó para fijar las tarifas del impuesto predial entre el 4 y el 12 por mil, en forma diferencial, teniendo en cuenta la destinación económica de cada predio. Según la ley, el concejo le aplicará unas tarifas mínimas a la vivienda popular y a la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria. Solo se pueden fijar tarifas por encima del doce por mil a los lotes organizados no edificados y a los urbanizables no urbanizados.

Con relación a las tarifas aplicables en las áreas metropolitanas, se autoriza la creación de una sobretasa del uno por mil sobre el avalúo catastral, para las propiedades situadas en cada área metropolitana y será aplicable en el primer año. Para los años siguientes podrá incrementarse hasta en un dos por mil (2%).

Las disposiciones sobre el impuesto predial tienen sus efectos en otros impuestos nacionales. El impuesto predial se cobra sobre la totalidad del avalúo catastral y se estableció que el 60% de este avalúo se llamará avalúo fiscal y reemplaza al avalúo catastral para efectos del impuesto a nivel nacional. Así se evita el efecto que los reavalúos tienen sobre el impuesto patrimonial y la renta presuntiva de los contribuyentes y se le permite a las personas naturales, descontar el impuesto patrimonial una parte del impuesto predial que se le paga a los municipios.

La autoestimación del valor del avalúo catastral es muy importante porque le reconoce al propietario del inmueble la posibilidad de medir dentro de ciertos límites, las consecuencias fiscales del avalúo. La ley ordenó la separación del avalúo catastral y las tarifas de los servicios públicos, para que el cambio abrupto en el avalúo no incidiera en un incremento desproporcionado en las tarifas de estos servicios.

Antes de la expedición de la ley 14 de 1983, el impuesto de industria y comercio, tenía un régimen disperso, inadecuado y antitécnico. A excepción de las tres principales ciudades del país, la ley 14 de 1983 partió de la base de que el impuesto de industria y comercio debía recaer sobre las actividades que se benefician de los recursos, infraestructura y mercadeo del municipio y no sobre artículos aislados únicamente. Recogiendo las recomendaciones de la misión Wiesner-Bird, se unifican las diferentes bases gravables que se venían aplicando en Colombia desde principios de siglo.

El impuesto de industria y comercio grava directamente las actividades comerciales, industriales y de servicios que se realicen en el municipio. Se toman como base gravable del impuesto de industria y comercio, los ingresos brutos con exclusión de las devoluciones, los ingresos de la venta de activos fijos, de las exportaciones, del recaudo de impuestos y de los subsidios.

Los concejos municipales, deben aplicar unas tarifas del impuesto de industria y comercio que oscila entre; dos y siete mil (2-7%) mensual para las actividades industriales y el dos y diez por mil (2-10%) mensuales para actividades comerciales y de servicios. No son gravadas las actividades como la producción primaria, agrícola y pecuaria, las plazas de mercado, el tránsito de artículos de un municipio o departamento a otro y los bienes exportables. Como impuesto complementario del de industria y comercio se dispuso el de avisos y tableros con una tarifa del 15% sobre el valor de éste. Según la reforma tributaria este impuesto debe liquidarse también en el sector financiero.

Los diferentes concejos municipales podrán otorgar exenciones temporales de impuestos municipales por plazos limitados que en ningún caso podrán exceder de 10 años y de conformidad con lo establecido en los planes de desarrollo municipal.

Con esta ley se pretende lograr un aumento en forma considerable de los recursos de los municipios y departamentos, al introducir dos correctivos en los ingresos tributarios que son: reformas a la estructura misma del tributo y nuevas transferencias de recaudos propios de la nación a los niveles territorialmente descentralizado.<sup>20</sup>

La ley 14, señaló como solución a los problemas de las transferencias nacionales a los departamentos, municipios, la inyección de nuevos recursos a los fiscos regionales. En este mismo sentido, de tratar de fortalecer los fiscos municipales se expidió la ley 50 de 1984 y con el fin de ordenar las finanzas se promulgó la ley 55 de 1985, que pretendía introducirle mayor flexibilidad con base en el desmonte de las rentas con destinación específica.

La descentralización cobija también el ámbito de la planeación y se pretende realizar a través de la creación de las regiones de planificación.

**1.3.2.2. Creación de los Corpes:** Mediante la ley 76 de 1985<sup>21</sup>, se creó la región de planificación de la costa atlántica; autorizó al ejecutivo nacional para crear y organizar regiones de planificación en todo el país. Con la aprobación de ésta ley, se busca fortalecer y propiciar la coordinación interinstitucional entre los diferentes niveles de la planificación nacional, departamental y municipal: lo que garantizaría una planificación equilibrada del desarrollo de las diferentes regiones. Al igual que se pretende integrar las entidades territoriales, alrededor de proyectos de beneficio común y dinamizar el proceso de descentralización y de autonomía regional e incrementar los recursos de inversión para proyectos de interés regional.

---

<sup>20</sup> ROJAS H. Fernando. Gasto público en Colombia. De la misión Bird-Wiesner al informe de la comisión del gasto. 1978-1986. en: Economía colombiana .Revista contraloría general de la república Nros 190-191 Bogotá febrero marzo de 1987. Pág 49.

<sup>21</sup> Ley 76 de 1985.(Octubre 8)

La expedición de la ley 76 de 1985, se debe “a la iniciativa regional, la evaluación de experiencias en la creación de instrumentos para la planeación regional y la necesidad de descentralizar decisiones y recursos del nivel nacional al regional”.<sup>22</sup>

La ley plantea la posibilidad de organizar al país en regiones para la planeación; en este caso el concepto región no necesariamente debe coincidir con la división político-administrativa de los departamentos y establece que las regiones, podrían organizarse en regiones de planificación conformadas por todo o parte del territorio de los departamentos, intendencias o comisarías. El territorio del distrito especial de Bogotá deberá considerarse como una región independiente.

En la región costa atlántica o en cualquiera otra que se llegue a constituir; de acuerdo con la presente ley, el consejo regional de planificación –Corpes- será creado como organismo decisorio, conformado por el presidente de la república; el jefe y subjefe del D.N.P., los gobernadores, intendentes o comisarios de las entidades que forman parte de la región de planificación. Este organismo se pareció al corpes pero con atribuciones relativas a lo regional.

El corpes costeño, para su funcionamiento, se apoyó en la siguiente estructura técnica: a) el coordinador regional que resulta ser el enlace entre el DNP, las oficinas de planeación departamentales, las corporaciones regionales de desarrollo y las entidades que desarrollan programas en la región. b) El comité técnico regional, que elabora los estudios necesarios sobre los programas y proyectos que han de presentarse a consideración del consejo regional de planificación. c) La unidad técnica regional, que sirve de apoyo a la labor del coordinador regional. d) Los fondos de inversión regional (FIR), creados como una cuenta especial en el Banco de la República.

---

<sup>22</sup> AVENDAÑO, María Eugenia. Ley 76 de 1985. Regiones de planificación. En: Economía colombiana. Revista contraloría general de la república No. 182. Bogotá junio 1986 pág. 31-33

Para el caso de la costa atlántica las regalías nacionales cedidas por el fondo nacional del carbón (FNC), será la fuente principal de sus ingresos, por estar localizado en la región el proyecto de “El cerrejón”.

La ley 76 de 1985 modificó la ley 61 de 1979, en cuanto al producido del impuesto al carbón, ya que el FNC deberá ceder al FIS costeño los ingresos que perciba por la explotación del carbón en la región, lo que se irá incrementando de un 10% en 1988 hasta llegar al 30% en 1998. Según estimativos del DNP, “el FIR de la costa atlántica por este concepto percibirá \$2.610 millones entre 1986 y 1990”.

De las regalías que perciba la nación por la explotación de un recurso natural no renovable (petróleo, gas, sal, etc) deberá ceder el 5% al FIR y de las regalías que perciban los departamentos por la explotación de un recurso natural no renovable deberán ceder el 5% también al FIR. Los recursos del FIR, según la ley 76/85, serán destinados al financiamiento de proyectos de inversión en la región de planificación de la costa atlántica y a cubrir los gastos del personal de la unidad técnica regional.

**1.3.2.3. Cesión del IVA:** La ley 12 de 1986<sup>23</sup> dispuso la cesión parcial del impuesto a las ventas o impuesto al valor agregado (IVA) de la nación a los municipios. Esta Ley conjuntamente con la ley 14 de 1983, constituyen el eje sobre el cual gira la política fiscal de la descentralización.

A partir del 1 de julio de la vigencia fiscal de 1986, se inició un incremento progresivo en la cesión del impuesto a las ventas a las entidades territoriales, que debe terminar cediendo el 50%. La ley 12 distribuye porcentualmente el

---

<sup>23</sup> Ley 12 de 1986. (Enero 16)

incremento entre las entidades territoriales. Con ello se le otorga un trato preferencial a los municipios de los departamentos, intendencias y comisarías, cuya población sea inferior a 100.000 habitantes.

Una pequeña fracción de los recursos adicionales (0,1%) será para la escuela superior de administración pública (ESAP), con destino a la asesoría técnica administrativa de los municipios en el contexto de los nuevos servicios y responsabilidades que les tocará afrontar.

Para determinar la participación que corresponde a cada municipio, de estos recursos, se aplica una fórmula matemática con las variables: población del municipio, valor total de sus avalúos catastrales, tarifa efectiva promedio del impuesto predial. Los cálculos para fijar esta participación serán elaborados por el ministerio de hacienda. Para no perjudicar a los municipios se establece que en ningún caso la participación en cifras absolutas de los municipios podrá ser inferior a la suma recibida durante la vigencia de 1985.

La ley destina un porcentaje de los nuevos recursos, para gastos de funcionamiento y de inversión. En los municipios donde la mayoría de la población está localizada fuera de la cabecera municipal, será obligatorio invertir por lo menos el 50% de la participación del impuesto a las ventas en sus zonas rurales; en los municipios menores de 100.000 habitantes donde la mayoría de la población vive en la cabecera, será obligatorio invertir al menos el 20% de la participación del impuesto a las ventas también en sus zonas rurales y corregimientos.

Como se puede ver, la ley 12 se presenta como una medida eminentemente descentralista pero en la práctica mantiene controles centralistas sobre los recursos municipales.

Con respecto a la inversión que deberán realizar los municipios, la ley 12 o precisa si el gobierno central o sector descentralizado va a disminuir la inversión a nivel municipal. Se tiene la certeza, en los municipios pequeños, que mientras mayor sea el esfuerzo fiscal que realicen mayor será el volumen de las transferencias; pero en los municipios con una población mayor de 100.000/Hab., su gestión será de carácter empresarial que los obliga a invertir en bonos del Fondo Financiero de Desarrollo Urbano (FFDU) con el fin de tener acceso al crédito complementario para obras de desarrollo municipal. O sea que los recursos propios sirven de apoyo para obtener créditos.

La ley 12 de 1986, sienta las bases para la restructuración del estado, al otorgar facultades extraordinarias al gobierno nacional, para: reformar, funcionar o liquidar entidades descentralizadas o suprimir sus funciones...<sup>24</sup>. En la siguiente fase veremos los desarrollos que ha tenido la ley.

**1.3.2.4. Nuevo código de régimen municipal:** Este código es un ingrediente muy importante de la descentralización en el aspecto administrativo<sup>25</sup>, contempla la reforma del código municipal, es decir, la modificación de las normas que rigen el funcionamiento de los municipios.

El gobierno nacional a través del decreto ley 1333 de 1986, codificó todas las normas vigentes sobre organización y funcionamiento de la administración municipal y que conforman la parte central de la llamada reforma municipal que se ha ido estructurando en los últimos años. Este decreto constituye un avance, pues

---

<sup>24</sup> Ley 12 de 1986. Art. 13 GAVIRIA CORREA, Gonzalo. Nuevo manual de administración municipal. Publicaciones Edwin's Ltda. Medellín 1987. P. 268.

<sup>25</sup> Decreto 1333 de 1986. (Abril 25) Ver Vásquez V, Orlando. Nuevo Código de Régimen Político Municipal y Departamental. Editorial Crucigrama. Medellín Abril 1987.pág 39 a 320

recopiló y ordenó las normas vigentes que con posterioridad han modificado la administración municipal y que se encontraban dispersas.

**1.3.3. Fase de Reglamentación:** En esta fase lo fundamental es el desarrollo de las medidas que se han tomado sobre descentralización y estudiar la forma cómo va a operar esta descentralización que se pretende implementar. Para ello, se apela a un reacomodamiento institucional como mecanismo para controlar y coordinar con los municipios, desde el centro, este proceso de descentralización.

En lo que tiene que ver con el desarrollo de algunas medidas tomadas en la administración anterior, en la administración Barco se han expedido leyes, decretos y se han firmado convenios.<sup>26</sup>

**1.3.3.1. Elección popular de alcaldes:** desarrollo y modificaciones. A comienzos de 1984 se firmaron los acuerdos de paz: de la Uribe (Meta) con las FARC; de Medellín, Corinto y Hobo firmados con el M-19 y el EPL y la comisión de paz del gobierno. De estos acuerdos es de destacar el de la Uribe, en el cual el gobierno se comprometió, entre otras, a impulsar la elección popular de alcaldes. Fue así como se presentó a la consideración del congreso un proyecto de reforma constitucional que permitiera la elección popular de alcaldes, proyecto que tuvo una abierta oposición en el parlamento, siendo aprobado en la última legislatura con algunas modificaciones con relación al proyecto inicial<sup>27</sup>. Es importante recordar, que fueron varios los intentos parlamentarios realizados en el congreso

---

<sup>26</sup> Entre estos convenios es importante mencionar, el convenio DNP-BCH-PNVD-ESAP-DAINCO, o sea entre entidades del estado y las naciones unidas, acerca de la "consolidación del sistema de planificación territorial y el proceso de descentralización en Colombia". El convenio fue firmado a principios de 1988, tiene una duración de un año y al final debe producir unas recomendaciones para el estado colombiano.

<sup>27</sup> Acto Legislativo No 1 de 1986. (Enero 9).

de la república para lograr la reforma de la constitución nacional presentando proyectos de actos legislativos, que permitieran a los colombianos la escogencia de los mandatarios seccionales a través del voto popular.<sup>28</sup>

En este contexto surgió el acto legislativo, que reformaba la constitución política; aprobando la elección popular de alcaldes. Con la implementación de la elección de alcaldes se ha dado un paso adelante sobre todo en el aspecto político, aunque falta algún trecho por recorrer. O sea que se necesitarán de otras reformas para modernizar totalmente al municipio colombiano.

Los aspectos principales del acto legislativo No. 1 de 1986 son: 1) todos los ciudadanos elegirán directamente a los alcaldes de todos los municipios del país. 2) El alcalde será el jefe de la administración municipal. Sin embargo, los gobernadores, intendentes y comisarios de la jurisdicción territorial correspondiente, mantendrán un control sobre los alcaldes en los casos previstos por la ley, suspenderlo, destituirlo, sancionarlo, etc. 3) los alcaldes serán elegidos por el voto directo de los ciudadanos para un periodo de dos (2) años y ninguno podrá ser reelegido para el periodo siguiente. 4) Nadie podrá ser elegido simultáneamente alcalde y congresista, diputado, consejero intendencial o comisarial o concejal para el mismo periodo.

La elección popular de alcaldes representa un avance democrático, puesto que confía a la comunidad la responsabilidad política de su propia gestión. Crea un nuevo espacio para la participación ciudadana, sienta las bases para una mayor estabilidad y eficiencia de la administración local.<sup>29</sup> Rompe con la forma piramidal que tenía la administración pública colombiana en la cual, toda la burocracia

---

<sup>28</sup> OÑATE RIVERO, Rafael. Apertura democrática. Elección popular de alcaldes. 2ª. Edición Bogotá 1987. P. 27.

<sup>29</sup> CASTRO, Jaime. Reforma política 1982-86. En: Economía colombiana, Revista contraloría general de la república. No 182 Bogotá, Junio 1986. P. 17-18.

dependía directa o indirectamente del presidente de la república; éste nombraba ministros, gobernadores, estos a su vez nombraban los alcaldes y cada uno de ellos tenía la responsabilidad del nombramiento de la totalidad de los colaboradores a nivel de la administración pública municipal.

En el caso colombiano, la elección popular de alcaldes presenta dos características fundamentales: El elector primario de esa circunscripción electoral escoge a través de la elección directa al jefe de la administración local. O sea que se establece un cambio en la nominación, ya no es el gobernador quien lo nombra sino el pueblo directamente.

La ley 78 de 1986<sup>30</sup>, se encargó de desarrollar el acto legislativo No. 1 del 9 de enero de 1986, sobre elección popular de alcaldes en términos de precisión de responsabilidades, prohibiciones, inhabilidades, etc.

Los grupos políticos que tenían asiento en el congreso, liberales, conservadores, nuevo liberalismo y unión patriótica presentaron su respectivo proyecto de reglamentación de la elección popular de alcaldes, siendo aprobada la ley 78 de 1986,<sup>31</sup> como consecuencia de un acuerdo político al respecto.

La ley 78 de 1986 determina: a) El periodo del alcalde, será de 2 años, que se iniciará a partir del 1 de junio siguiente a la fecha en que fue elegido. b) calidades: para ser elegido alcalde, se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber nacido o haber sido vecino del respectivo municipio, durante el año anterior a la fecha de su inscripción como candidato. c) Inhabilidades: no podrá ser elegido, ni designado alcalde, quien: 1) Simultáneamente sea elegido congresista, diputado, concejal,

---

<sup>30</sup> Ley 78 de 1986. (Dic 30).

<sup>31</sup> CÉPEDA ULLOA, Fernando. La reglamentación de la elección popular de alcaldes. Mingobierno. Bogotá 1987.

consejero intendencial o comisarial. 2) Sea congresista durante la primera mitad de su periodo. 3) Se haya celebrado por si o por interpuesta persona contratos con la administración. 4) se halle en interdicción judicial, o sancionado disciplinariamente o llamado a juicio o condenado a pena privativa de la libertad. d) Incompatibilidades: los alcaldes no podrán celebrar o intervenir en contratos de la administración pública, excepto en lo que tenga que ver con sus funciones. e) Prohibiciones: a los alcaldes se les prohíbe nombrar para cargo alguno a su cónyuge, compañero(a) permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Se le prohíbe actos de proscripción o persecución contra persona o corporaciones, destituciones o insubsistencias masivas y condonar deudas existentes a favor del Municipio. f) Causales de destitución: el presidente de la república, los gobernadores, intendentes o comisarios podrán destituir a los alcaldes en lo siguientes casos: 1) Por sentencia condenatoria de carácter penal o auto de llamamiento a juicio. 2) Por violación al régimen de incompatibilidades. 3) Por vacancia, cuando el alcalde incurra en faltas absolutas o sea suspendido, el presidente, los gobernadores, intendentes o comisarios designaran alcaldes, del mismo movimiento o filiación política del titular. Si la falta absoluta ocurre antes de cumplir el año, se realizará nueva elección en los 2 meses siguientes al cambio. Se modifica el control de legalidad sobre los actos del alcalde, ya no es el gobernador quien puede revocar los actos sino el tribunal administrativo (previo envío del gobernador), quien decide sobre la legalidad. g) le corresponde a los alcaldes nombrar y remover a los tesoreros municipales, función que era competencia de los concejos.

Posteriormente, el Congreso de la República aprobó la ley<sup>32</sup>, que modifica y adiciona la ley 78 de 1986 sobre elección popular de alcaldes; en ella se establecen como aspectos principales los siguientes: 1) Los diputados y/o

---

<sup>32</sup> Ley 49 de 1987(Dic. 4)

concejales al momento de la elección pueden ocupar el cargo de alcalde. Se pierde la investidura solo al momento de ser elegido alcalde. 2) Se puede aspirar a ser elegido alcalde después de haber vivido en el respectivo municipio durante un periodo mínimo de tres (3) años consecutivos en cualquier época. 3) El alcalde tiene además la función de coordinar y supervisar los servicios que se prestan en el municipio, ejercer jurisdicción coactiva para el cobro de las obligaciones a favor de los municipios (delegando en los tesoreros municipales) y presentar al concejo el plan integral de desarrollo del municipio con base en técnicas modernas de planeación urbana y coordinación urbano-regional. 4) Los alcaldes son empleados municipales, pero el gobierno nacional establece valores mínimos y máximos de lo que les corresponde como asignación salarial, a través de los concejos municipales. De acuerdo con esto el presidente expidió el decreto No. 900 del 10 de mayo de 1988, en una clara manifestación centralista. 5) La ley facultó al presidente de la república para establecer las categorías de los municipios según población, recursos fiscales e importancia económica de cada cual a fin de fijarle los salarios máximos y mínimos a los alcaldes. En consecuencia, el ejecutivo también expidió el decreto 222 del 2 de febrero de 1988. 6) Se puede destituir al alcalde por: auto de llamamiento a juicio, por la resolución de acusación debidamente ejecutoriada y la procuraduría general de la nación solicitará dicha sanción de acuerdo con el régimen disciplinario previsto por la ley para estos funcionarios. 7) Las suspensiones de los alcaldes se originarán en la solicitud de un juez competente o de la procuraduría general de la nación, de acuerdo al régimen previsto para ellos en la ley. 8) La ley precisa el mecanismo de convocatoria a elecciones y las normas electorales pertinentes, no se habla de procurador sino de procuraduría general de la nación.

Luego aparece, el decreto<sup>33</sup> que reglamenta tanto la ley 78 de 1986 como la ley 49 de 1987, sobre elección popular de alcaldes y en el que se destacan entre otros los siguientes puntos: a) Un día domingo y a los dos meses siguientes a la fecha de expedición del decreto de encargo, se debe realizar la nueva elección de alcalde y se establece la forma de aplicarse el código electoral al respecto. b) Los alcaldes electos se posesionarán el primero de junio después de su elección y los que sean elegidos después de iniciado el periodo, los designados o encargados se posesionarán dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la elección o nombramiento. c) Si el alcalde electo no se posesiona dentro del primer año, se designará por parte del funcionario competente un alcalde encargado perteneciente al mismo movimiento o partido político del elegido y si la alta absoluta se presentare en el segundo año del periodo del alcalde electo, se designará un alcalde encargado por el resto del periodo. d) El decreto señala que el alcalde debe presentar al concejo el plan integral de desarrollo durante las sesiones ordinarias del mes de agosto de cada año, incluyendo el programa de inversiones. e) En el decreto, se define los empleados oficiales como empleados públicos, trabajadores oficiales y los funcionarios de seguridad social, incluso de las entidades descentralizadas.

Con la ley 49 de 1987 y el decreto 1001 de 1988, el gobierno nacional pretendía corregir los vacíos e imprecisiones y darle respuesta a algunos interrogantes planteados por comentaristas y constitucionalistas a la reglamentación del acto legislativo No. 1 de 1986, ya que este había sido calificado como incongruente, insuficiente, que no había logrado convertirse en un estatuto reglamentario completo y serio.

---

<sup>33</sup> Decreto 1001 de 1988 (Mayo 23)

**1.3.3.2. Estatuto básico de la administración municipal:** Otro componente del aspecto político de la descentralización, que se relaciona con la elección popular de alcaldes se encuentra en este estatuto, que fué establecido a través de la ley 11 de 1986<sup>34</sup>, planteó algunos derroteros acerca de la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales. Ordena la participación comunitaria o ciudadana a través de las juntas de acción comunal, la sociedad de mejora y ornato, usuarios, junta de vecinos, etc., que pueden ser contratistas del municipio y eventualmente delegatorio de funciones municipales.<sup>35</sup>

También se puede participar a través de las juntas administradoras locales, precisando que los municipios pueden dividir sus territorios. Los territorios urbanos en comunas y los territorios rurales en corregimientos para constituir una junta administradora local en cada comuna y en cada corregimiento. Para crear una comuna es necesario no tener menos de 10.000 habitantes y para la creación de corregimientos no se establece requisito alguno. Juntas que deben cumplir una serie de responsabilidades administrativas dentro de su respectiva jurisdicción, aun cuando hay una serie de restricciones con respecto a las posibilidades que tienen estas juntas administradoras locales; de todas maneras, apuntan en la dirección de una mayor participación de la comunidad en los asuntos locales. Esto no quiere decir, que no hubiera antes mecanismos de participación de la administración local sino que algunos de estos mecanismos se han modificado y/o se han creado a otros.

Antes de la reforma había un canal de participación directa o indirectamente y en algunos casos, a través del concejo municipal, dentro de los asuntos de la administración pública local; ahora se abren otros esquemas, se rompe la

---

<sup>34</sup> Ley 11 de 1986. (Enero 16)

<sup>35</sup> Ley 11 de 1986. Art. 22 .ORDOÑEZ OCHOA, Rodrigo. La participación ciudadana. Un reto al futuro. Editorial Edición Cali 1988. P. 163.

estructura piramidal de la administración pública colombiana, se abre la posibilidad de que los usuarios directamente estén presentes en las juntas administradoras locales, se abre la posibilidad de referéndum y se reitera la participación de las juntas de acción comunal en la administración local.

Otro ingrediente desde el punto de vista político es que los usuarios de las empresas de servicios públicos estén presentes en sus juntas o consejos directivos, en una tercera parte de sus miembros.

En Colombia la reforma constitucional de 1968 autorizó el funcionamiento de la asociación de municipios para resolver problemas comunes pero con la ley 11 de 1986, las asociaciones de municipios cobran inusitadas importancia cuando se le otorgan a los municipios una gran cantidad de obligaciones en materia de atención de funciones administrativas y prestación de servicios. “muchos de nuestros municipios tendrán serias dificultades para sumirlas en forma individual, razón por la cual deberán acudir a conformar asociación con sus vecinos a fin de atenderlos en forma conjunta”<sup>36</sup>.

Puede haber asociaciones de municipios obligatorias y voluntarias; se establecen incentivos tributarios para las asociaciones de municipios obligatorias ya que es más difícil hacer una asociación de municipios obligatorias. Otro incentivo es que el departamento o la nación deben reembolsar a las asociaciones de municipios todos los recursos que ellos inviertan en proyectos de inversión dentro de su jurisdicción.

---

<sup>36</sup> TAMAYO BORRERO, Enrique. Administración municipal colombiana .ESAP. Biblioteca básica de administración municipal. Gráfica Carmen Ltda. Bogotá 1987. P. 313.

**1.3.3.3. Estatuto de descentralización en beneficio de los municipios:** La administración Barco, en virtud de las facultades extraordinarias conferidas por la ley 12 de 1986, expidió el decreto No. 77 de 1987<sup>37</sup>, que no es otra cosa que el estatuto de descentralización en beneficio de los municipios<sup>38</sup> y ese mismo día expidió los decretos No. 78-79-80 y 81 del mismo año, que veremos posteriormente.

El decreto 77 de 1987, tiene como principal propósito el logro de una verdadera descentralización administrativa en la prestación, vigilancia y control de algunos servicios del estado y ha ordenado el traslado paulatino de funciones a los municipios.

En el decreto 77, están consignadas las responsabilidades de los municipios en lo concerniente a la prestación de los servicios públicos; ofrece como su primera gran responsabilidad el apersonarse de todo lo que tiene que ver con agua potable y saneamiento ambiental (acueducto – alcantarillado – disposición final de basuras – mataderos y plazas de mercado) que estarían incorporados dentro de un primer componente que de una u otra forma lo tiene que ayudar a desarrollar en su conjunto el departamento, como apoyo a los respectivos municipios. Las funciones que venía cumpliendo el Insfopal tiene que ser asumida progresivamente por los municipios, en los plazos establecidos en el decreto 77 de 1987 y sus reglamentarios, ya que el Insfopal será suprimido a partir del 31 de diciembre de 1989

En la parte de salud y educación, el decreto 77, establece que también deben asumirla los municipios, no se ha definido como lo irán a hacer y se espera que los departamentos tendrán que realizar un gran esfuerzo asumiendo parte de la

---

<sup>37</sup> Decreto No 77 de 1987(Enero 15).

<sup>38</sup> GAVIRIA CORREA, Gonzalo. Op Cit. Pg. 425-460.

dotación, construcción y mantenimiento de los planteles educativos, lo mismo que en la parte deportiva, de recreación y los ancianos; Coldeportes y el ICCE le entregarán sus funciones a los municipios también de manera gradual.

Al ministerio de salud se le asignan las funciones de vigilar la calidad del agua para consumo humano.

A partir de enero de 1990, los municipios asumirán las funciones del Fondo nacional hospitalario (FNH) y tendrán a su cargo la construcción de obras civiles, el mantenimiento de las instituciones de atención médica, la inversión en la dotación básica, funciones que ejercía el FNH.

Los servicios de extensión rural en asistencia técnica agropecuaria directa, que actualmente prestan el ICA y el INCORA, serán asumidos por los municipios a más tardar en 1992. Estos Institutos se limitarán a fijar las bases técnicas para la prestación de tal servicio. El Incora puede delegar en los municipios la función de adjudicación de baldíos.

Las funciones de generación y transmisión de energía eléctrica, que ejercían las corporaciones autónomas regionales, pasarán ICEL Y CORELCA. Algo similar le ocurrirá a las corporaciones con la construcción, ampliación y mantenimiento de acueductos, ya que a partir de enero de 1990, le corresponderá a los municipios, ejercer dichas funciones.

Los municipios, en dos (2) años, asumirán la dirección y el control de los puertos y muelles fluviales, salvo algunas excepciones contenidas en el artículo 71 del decreto 77 de 1987. Por su parte, el fondo nacional de caminos vecinales, cumplirá con las funciones de construcción, conservación y mejoramiento de caminos siempre y cuando los municipios hagan sus aportes respectivos.

Los municipios se harán cargo de la adecuación de terrenos con estructura vial y servicios públicos, y de los parques urbanos declarados como monumentos nacionales.

El decreto establece, que los recursos por concepto del IVA, deben consignarse en una contabilidad y cuenta especial. Solo el concejo municipal puede autorizar el cambio de destinación presupuestal de estos recursos.

Los empleados y trabajadores que resulten desvinculados de la administración debido a la redistribución de funciones, tendrán una mayor preferencia para ser vinculados a otras entidades del estado.

El decreto 77 de 1987, persigue una coordinación entre los municipios, planeación departamental y el ministerio de hacienda en la elaboración de los presupuestos municipal

**1.3.3.4. Elección popular de gobernadores:** Por mandato constitucional, se llevó a cabo la primera elección popular de gobernadores en el departamento de la guajira y en todo el país. El gobernador elegido “tomó posesión el 2 de enero de 1992”. También se estableció que “los alcaldes, concejales y diputados que se elijan en 1992 ejercerán sus funciones hasta el 31 de diciembre de 1994”.<sup>39</sup> En consecuencia, los periodos de éstos, fueron incrementados automáticamente de 2 a 2 ½ años, para nivelarlos con el del gobernador del departamento.

A partir de ese entonces, el gobernador, diputados, alcaldes y concejales, son elegidos por un periodo de tres (3) años y no podrán ser reelegidos por el periodo

---

<sup>39</sup> Constitución política de Colombia 1991. Artículos transitorios 16 y 19.

siguiente. El gobernador “será el jefe de la administración seccional y representante legal del departamento”. Se convirtió en “agente del presidente de la república para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la nación acuerde con el departamento”.<sup>40</sup>

A los gobernadores, alcaldes, diputados y concejales, se les incrementó nuevamente el periodo y “serán elegidos popularmente para periodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el periodo siguiente”.<sup>41</sup> Tanto el gobernador como el alcalde no podrán ser reelegidos; los diputados y concejales si. El presidente de la república podrá suspender y reemplazar al gobernador y este a su vez, podrá suspender y/o reemplazar al alcalde; se presenta falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del periodo se entrará a elegir nuevamente.

Posteriormente, se fijaron las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; se reglamentó su elección, determinaron las faltas absolutas y temporales y forma de llenarlas; lo mismo se determinaron las atribuciones de los gobernadores, alcaldes, asambleas y concejos.

Luego, se legisla acerca de los partidos y movimientos políticos, con personería jurídica, su financiación y rendición pública de cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos; el voto electrónico, el sistema de cifra repartidora y el umbral, el mecanismo del voto preferente, etc.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> *Ibíd.* Art. 303

<sup>41</sup> Acto legislativo No 02 de 2002 (agosto 6) “Por el cual se modifica el periodo de los gobernadores diputados, alcaldes, concejales y ediles”, Art 1.2.3.y 4.

<sup>42</sup> Acto legislativo 01 de 2003 (Julio 3). “Por el cual se adopta la reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones”.

**1.3.4. Fase de consolidación y/o fortalecimiento:** En esta etapa se pretende profundizar en el proceso de descentralización, en aspectos que le atañen más directamente al municipio y al ciudadano como tal, ya que no solo se persigue la entrega de competencias, sino que se hace más efectivo el traslado de recursos, que le permitan cumplir a cabalidad la labor encomendada.

A los dos años de la elección de los primeros gobernadores, el congreso de la república, dispuso lo pertinente a las áreas metropolitanas, voto programático, la participación ciudadana, la organización y funcionamiento municipal, etc. Veamos.

**1.3.4.1. Área metropolitana, voto programático, participación ciudadana y modernización de los municipios:** La ley orgánica de las áreas metropolitanas<sup>43</sup>, establece que los municipios tienen la posibilidad de conformar dichas áreas como entidades administrativas integradas por dos o más municipios alrededor de un municipio núcleo o metrópolis, con vínculos muy estrechos en lo físico, económico y social, para la programación y coordinación de su desarrollo y para la racional prelación de sus servicios públicos, requiere una administración coordinada.

La ley 128, además del objeto, establece su naturaleza jurídica, su domicilio, las funciones; su constitución y su relación con los municipios integrantes; los órganos de dirección y de administración; el patrimonio y las rentas; sus actos administrativos y los contratos a firmar.

---

<sup>43</sup> Ley 128 de 1994.(Febrero 23)

Por su parte, la ley 131 referente al voto programático<sup>44</sup>, se entiende como el mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes, imponen como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado como parte integral en la inscripción de su candidatura. El incumplimiento del programa de gobierno, puede conducir a la revocatoria del mandato, como un mecanismo de participación popular.

Los candidatos a ser elegidos popularmente, deben hacer público su programa de gobierno y cumplirlo, so pena de que prospere la revocatoria, después de haber transcurrido no menos de un año, contado a partir de la posesión del mandatario. Para que surta efecto la revocatoria, se tiene que enviar un memorial a la registraduría nacional, suscrito por los ciudadanos que sufragaron por el mandatario, en un número no inferior al 40% del total de votos válidos. Solo pueden revocar los que lo hayan hecho en la jornada electoral en la cual se eligió al respectivo gobernador o alcalde.

Entre los mecanismos de participación ciudadana<sup>45</sup>, tenemos: la iniciativa popular legislativa y normativa, el referendo, la consulta popular nacional, departamental, distrital, municipal y local; la revocatoria del mandato; el plebiscito y el cabildo abierto. A pesar de lo establecido en esta ley, en la guajira y Barrancas, se hace muy poco uso de estos mecanismos.

Las normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios<sup>46</sup>, presenta los tópicos siguientes: Definición y régimen de los municipios, funciones, principios, rectores de la administración municipal, categorización de los municipios, requisitos para crear un municipio, composición

---

<sup>44</sup> Ley 131 de 1994.(Mayo 9)

<sup>45</sup> Ley 134 de 1994.(Mayo 31)

<sup>46</sup> Ley 136 de 1994. (Junio 2)

de los concejos municipales, los concejales, los acuerdos, los alcaldes; comunas y corregimientos; participación comunitaria, asociación de municipios; el control fiscal, los personeros municipales, etc.

**1.3.4.2. Servicios públicos domiciliarios:** La ley de los servicios públicos domiciliario<sup>47</sup>, se aplica a los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas, combustible, telefonía pública básica conmutada y la telefonía móvil en el sector rural; a las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos y a las actividades complementarias y a otros servicios previstos en normas especiales.

El régimen de los servicios públicos, precisa la competencia de la nación, los departamentos y los municipios en la prestación de los servicios públicos, lo mismo que el principio de la libertad de empresa, en el sentido del derecho que tienen las personas a organizar y a operar empresas, que tengan por objeto la prestación de los servicios públicas, con los límites que le fija la ley.

Según esta ley, pueden prestar los servicios públicos domiciliarios: las empresas de servicios públicos; las personas naturales jurídicas que produzcan para ellas mismas o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos; los municipios cuando asumen en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos; las organizaciones autorizadas para prestar servicios públicos en municipios menores, en zonas rurales o urbanas; las entidades autorizadas para prestar servicios públicos, durante los periodos de

---

<sup>47</sup> Ley 142 de 1994.(Julio 11)

transición previstos en la ley; las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial, que estén prestando cualquiera de los servicios públicos.

A las empresas de servicios públicos (E.S.P), para efecto de la gestión de los servicios públicos, se le autoriza la celebración de contratos de concesión, de administración profesional por acciones, de las entidades oficiales para transferir la propiedad o el uso o goce etc. Tiene su propio régimen de actos y contratos de las empresas; su régimen laboral; control de gestión y resultados, regulación, control y vigilancia del estado; el régimen tarifarlo; organización y procedimientos administrativos, contratos de servicios públicos, etc.

**1.3.4.3. Ley orgánica del plan de desarrollo:** La ley orgánica del plan de desarrollo<sup>48</sup>, se le aplica a la nación, las entidades territoriales y los organismos públicos de todo orden. Exige la implementación de unos principios generales, que deben regir las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales en materia de planeación y que son los siguientes: autonomía, ordenación de competencias, coordinación, consistencia, prioridad gasto social, continuidad, participación, sustentabilidad ambiental, desarrollo armónico de las regiones, proceso de planeación, eficiencia, viabilidad y coherencia.

Los planes de desarrollo de las entidades territoriales, estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo, de acuerdo con la reglamentación que expidan las asambleas, los concejos distritales y municipales. Esta ley creó los consejos territoriales de planeación, integrados por personas que designe el alcalde de las ternas que presentan las autoridades, organizaciones, de acuerdo con la composición que defina el concejo.

---

<sup>48</sup> Ley 152 de 1994.(Julio 15)

Los planes de las entidades territoriales, se adoptan con el fin de garantizar el uso eficiente de los recursos y el desempeño adecuado de las funciones.

**1.3.4.4. Reactivación empresarial y reestructuración de pasivos de los entes territoriales:** El gobierno nacional, facultado por la constitución de 1991, en el marco de la intervención del Estado en la economía, impulsó la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales.<sup>49</sup> Con el fin de que las empresas cumplan su función social y se pueda lograr el desarrollo armónico de las regiones.

Para ello, se planteó la negociación de unos acuerdos de reestructuración de pasivos, aplicables a las entidades territoriales; se trataba de la aplicación de unos instrumentos de intervención tanto en el sector central como descentralizado, con el fin de asegurar la prestación de los servicios a cargo de las mismas y el desarrollo de las regiones, teniendo en cuenta la naturaleza de tales entidades, de conformidad con unas reglas especiales establecidas.

Se estableció, entre otras cosas, que previa la autorización de la asamblea o concejo, y los acreedores de una entidad departamental o municipal, podrían pagar sus impuestos, tasas y contribuciones administradas por éstas mediante cruce de cuentas contra las deudas a su favor que tengan dichas entidades. Los créditos en contra de la entidad territorial y a favor del acreedor, podrán ser por cualquier concepto, siempre y cuando su origen sea una disposición legal o contractual.

---

<sup>49</sup> Ley 550 de 1999.(Diciembre 30)

**1.3.4.5. Fortalecimiento de la descentralización y racionalización del gasto público nacional:** Con el fin de lograr estos objetivos, se expidió una ley<sup>50</sup>, que se refiere entre otros aspectos, a la categorización de los distritos y municipios y modifica la ley 136 de 1994 en su artículo 6º cuando afirma que los municipios se clasificarán atendiendo su población e ingresos corrientes libres de destinación así: categoría especial, primera, segunda, tercera, cuarta, quinta y sexta categoría.

En virtud a lo establecido en la ley 617, municipio de Barrancas se encuentra clasificado en la cuarta categoría que reza lo siguiente: Todos aquellos distritos o municipios con población entendida entre veintiún mil (20.001) y treinta mil (30.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a veinticinco mil (25.000) y hasta treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales. Los alcaldes determinarán anualmente, con base en certificación expedida por el contralor general de la república, sobre los ingresos corrientes de libre destinación recaudado y su relación porcentual en los gastos de funcionamiento y la certificación del DANE sobre la población para el año anterior, mediante decreto a 31 de octubre, la categoría en la que se encuentra clasificado para el año siguiente, el respectivo distrito o municipio.

En cuanto al saneamiento fiscal de las entidades territoriales, la ley sostiene que los gastos de funcionamiento de éstas deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación. Así mismo, estableció un periodo de transición entre 2001 y 2004 para los distritos o municipios cuyos gastos de funcionamiento pudieran haber superado los límites establecidos en relación con los ingresos corrientes de libre destinación, a tal punto que los de cuarta categoría en el 2004, quedaron en el 80 por ciento.

---

<sup>50</sup> Ley 617 de 2000. (Octubre 6)

En lo concerniente a la creación de municipios y racionalización de los fiscos municipales, se determinó el valor máximo de los gastos de los concejos, personería, contraloría, distritales y municipales. En los municipios de cuarta categoría (Barrancas) de menos de 100.000 habitantes quedan abolidas las contralorías municipales y la vigilancia la entró a ejercer la contraloría departamental. Por un lado, se estaba controlando el gasto, pero por otro se autorizaron los honorarios de los concejales municipales, distritales y la remuneración de los diputados.

Se establecieron unas reglas para la transparencia de la gestión departamental, municipal y distrital; precisando unas inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y miembros de las juntas administradoras locales. Se elevó a 15 miembros, el número de diputados para la guajira.

**1.3.4.6. Recursos y competencias para la organización de los servicios de salud y educación:**<sup>51</sup> El Sistema General de Participación está constituido por los recursos que la nación transfiere para distribución de recursos de las entidades territoriales, para la financiación de los servicios de educación y salud. Estará conformado por una participación con destinación específica para los sectores de educación y salud, que se denominará participación para la educación y salud; y una participación de propósito general que incluye los recursos para agua potable y saneamiento básico, que se denominará participación para propósito general.

De los recursos del sistema general de participaciones, cada año se deducirá previamente el 4% de dichos recursos: El 0.52% para los resguardos indígenas; el

---

<sup>51</sup> Ley 715 de 2001.(Diciembre 21)

0.08% para los municipios ribereños del río Magdalena; el .0.5% para los distritos y municipios en programas de alimentación escolar y el 2.9% para el Fondo Nacional de Pensiones Territoriales (FONPET), para pago de pensiones de salud y educación. Una vez realizados los descuentos anteriores, las participaciones antes mencionadas quedarán de la siguiente manera: La participación del sector educativo corresponderá al 58.5%; la participación para el sector salud corresponderá al 24.5%; la participación de propósito general corresponderá al 17.0%.

La ley 715 establece competencias de la nación, entidades territoriales, distritos, municipios certificados y no certificados, en materia de educación. Fija las funciones de las instituciones educativas, los rectores o directores y los recursos; precisa la distribución de recursos del sector educativo. Señala que a partir del año 2002, quedan certificados los departamentos y los distritos y a partir del 2003, quedan certificados todos los municipios mayores de 100.000 habitantes, y aquellos que cumplan los requisitos exigidos para la certificación. El municipio de Barrancas, quedó descertificado automáticamente. Se financian con la participación municipal en los ingresos corrientes de la nación y con recursos propios que financiaron los costos autorizados por impuestos nuevos y medidas de emergencia económica.

La ley señala las competencias de los municipios en el sector salud, para lo cual cumplirán funciones de dirección del sector en el ámbito municipal; de aseguramiento de la población al sistema general de seguridad social en salud y de salud pública.

Los recursos del sistema general en participaciones en salud, se destinarán a financiar los gastos de salud en: Financiación o cofinanciación de subsidios a la demanda, de manera progresiva hasta lograr sostener la cobertura total.

Prestación de servicio de salud a la población pobre en lo no cubierto, con subsidios a la demanda. Acciones de salud pública, definidos como prioritarios para el país por el ministerio de salud.

En la dirección y prestación de los servicios de salud, por parte de los departamentos, distritos y municipios, se deberá tener en cuenta: Adecuar y orientar su estructura administrativa, técnica y de gestión, para el ejercicio de las competencias asignadas, que deberán cumplirse con recursos del sistema general de participación destinados a salud y con recursos propios, y disponer de un sistema que genere información periódica sobre el manejo presupuestal y contable de los recursos destinados a salud.

Los gastos de funcionamiento en salud, de los departamentos, distritos y municipios, podrán financiarse con los ingresos corrientes de libre destinación y podrán destinar hasta un 25% de las rentas cedidas para tal fin. No menos del veinte por ciento (20%) del monto de las rentas cedidas que se destinen a gastos de funcionamiento, podrán financiar las funciones de asesoría, asistencia técnica, inspección, vigilancia y control del régimen subsidiado y salud pública. En ningún caso se podrá financiar gastos de funcionamiento con recursos provenientes del sistema general de participaciones.

En la participación de propósito general, las competencias del municipio en otros sectores, directa o indirectamente, con recursos propios, del sistema general de participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y ejercer las competencias siguientes: Servicios públicos, en materia de vivienda; sector agropecuario; en materia de transporte, ambiental, de centros de reclusión, en deporte y recreación, cultura, prevención y atención de desastres; en materia de promoción del desarrollo, atención a grupos vulnerables, equipamiento municipal, desarrollo comunitario, fortalecimiento institucional, en

justicia; en materia de orden público, seguridad, convivencia ciudadana y protección del ciudadano; restaurantes escolares y en empleo.

Los municipios clasificados en las categorías 4<sup>a</sup> y 5<sup>a</sup> y 6<sup>a</sup>, podrán destinar libremente para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un veintiocho por ciento (28%) de los recursos que perciban por la participación de propósito general. Del total de dichos recursos, las entidades territoriales destinarán el 41% para el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en agua potable y saneamiento básico.

Los recursos del sistema general de participaciones tendrán destinación específica, no habrá unidad de caja, su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores. El artículo 78 de la ley 715 de 2001, que determina la destinación de los recursos de propósito general y establece un porcentaje de destinación específica para el sector de agua potable y saneamiento básico, fué reglamentado<sup>52</sup>, en relación con los requisitos que deben cumplir los municipios para cambiar la destinación de los recursos.

En el 2003, la Ley sobre normas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal<sup>53</sup>, estableció que a partir de 2005, los municipios categoría 3, 4, 5 y 6 deben presentar al concejo municipal a título informativo, el marco fiscal de mediano plazo, conjuntamente con el proyecto de presupuesto y debe contener como mínimo la información siguiente: a) El plan financiero. b) Las metas de superávit primario, así como el nivel de la deuda pública y un análisis de su sostenibilidad. c) Cronograma de ejecución y las acciones y medidas específicas y las metas a cumplir. d) Un informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior. e) Una estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias de la

---

<sup>52</sup> Decreto 849 de 2002(Abril 30)

<sup>53</sup> Ley 819 de 2003 (Julio 9)

vigencia anterior. f) Una relación de los pasivos exigibles y los pasivos contingentes que pueden afectar la situación financiera de la entidad territorial, g) El costo fiscal de los proyectos de ordenanzas o de acuerdos, sancionados en la vigencia fiscal anterior.

## **2. CARACTERIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE BARRANCAS Y SU DESARROLLO A PARTIR DE LA DESCENTRALIZACIÓN**

Como este estudio de caso se centra en el municipio de Barrancas, por un lado, cobija la caracterización de éste, en aspectos históricos, geográficos, político-administrativo, la organización espacial de la población, aspectos socio-económicos, políticos, fronterizos y la presencia del estado; de otra parte, el desarrollo de los servicios públicos básicos, los servicios comunitarios, la estructura administrativa, económica y financiera del municipio, a partir de la descentralización, como se puede apreciar a continuación.

### **2.1. RESEÑA HISTÓRICO-GEOGRÁFICA Y DIVISIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA**

En relación con la fundación de la localidad de Barrancas, existen dos versiones:

Una que señala a fray José Barranco como su fundador, construyó una capilla y el caserío tomó el nombre del fraile. Los primeros pobladores de Barrancas fueron los indígenas cariaquiles o cariachiles, procedentes de la región de San Lucas de El Molino, “vivían a la orilla del río ranchería, en los lugares denominados: porvenir, plazoleta, paso de horno, portacelli, los mayales, necesidad, los magueyes, novillo, corazonal y hatonuevo”... donde se han encontrado..., “mucuras, tinajas, ollas, muñecos enterrados”<sup>54</sup> y eran muy pobres.

La segunda, menciona como fundadores a un grupo de arrieros que trabajaba con los comerciantes, quienes se establecieron allí, para comercializar sus productos;

---

<sup>54</sup> ESTRADA OSPINO, José Nicolás. Barrancas de Ayer. Ed. Antillas. Barranquilla, 2003. P. 56.

ya que al parecer durante la conquista y la colonia, el río ranchería, en invierno “era navegable desde Barrancas hasta Riohacha; por lo tanto, Barrancas era sitio obligado para comercializar con Valledupar y Mompo, los productos traídos de Riohacha”.<sup>55</sup> El nombre de Barrancas se debe, por un lado, a las erosiones del terreno (barrancones) que se forman a orillas del río y de otra parte, “el nombre del asentamiento conocido como San José de Barrancas, nombre que erigió que honor al santo patrono San José”<sup>56</sup>. Por ello, las festividades patronales se celebran el 19 de marzo, todos los años.

Ambas versiones sitúan como fecha de fundación de Barrancas el año 1664, en medio de una ola de violencia que azotaba al naciente caserío. En sus primeros años el poblado fue atacado por los indígenas guajiros siendo incendiado y saqueado en diferentes oportunidades, para que le desocuparan su territorio.

La violencia volvió a incidir en su crecimiento al ser incendiado, destruido, el pueblo floreciente, prosperó de San Juan del Rincón Moreno conocido más comúnmente como Moreno (cercano a Riohacha), sus habitantes emigraron a Barrancas.

José Domingo Solano, ex alcalde del municipio, sostiene que “Barrancas al igual que otras poblaciones del sur de la guajira, fue asentamiento precolombino, es decir, rancherías indígenas que ya existían cuando llegaron los conquistadores. Alrededor de estos asentamientos se fueron formando los núcleos españoles que hoy día conforman el pueblo”. Así mismo, según Solano Solano “cabe la posibilidad de que a mediados del siglo XVI alrededor de estos pueblos indígenas, como era costumbre de los españoles, se hubiese construido una capilla (iglesia

---

<sup>55</sup> SOLANO SOLANO, José Domingo. Barrancas: Algo sobre su historia. En: Gaceta municipal gestión. 15 de octubre de 1993.

<sup>56</sup> MUNICIPIO DE BARRANCAS. Plan de desarrollo del municipio 2008-2011 Pág. 9. Plan territorial en salud de Barrancas 2008-2011. Págs. 12 y 13.

san José actualmente), bajo la dirección de un padre doctrinario asignado para enseñar la doctrina cristiana a los indígenas”.

En la época de la Independencia, el pueblo barranquero luchó a favor de la monarquía, después en 1850 batallaron por las ideas federalistas. Es de anotar que, históricamente, Barrancas ha sido un pueblo de mayorías liberales, aunque en los últimos años se ha presentado un repunte de otros movimientos y/o partidos políticos.

Los barranqueros, participaron activamente en las guerras civiles de segunda mitad del siglo XIX, que tuvieron su origen en las divisiones del partido liberal (entre federalistas y nuñistas) y lo mismo que en la conformación de grupos revolucionarios contrarios al gobierno de la época. El general Luis Solano, oriundo de la región peleó al lado de los federalistas y en 1867, salió airoso.

En 1872, Barrancas fue convertido en parroquia y en 1892 fue elevada a categoría de municipio. Entre 1886 y 1954, perteneció al departamento del Magdalena, en este último año fue creada la intendencia nacional de la Guajira y Barrancas con la antigua provincia de Padilla entró también a formar parte de la intendencia. Con el gobierno del general Gustavo Rojas Pinilla, entró en funcionamiento la primera planta eléctrica que tuvo Barrancas. En 1960 se dieron al servicio el acueducto, el hospital y el palacio municipal.

A partir del 1 de julio de 1965, la Guajira ascendió a la categoría de departamento y Barrancas, de municipio intendencial pasó a municipio departamental, con el respaldo del acto legislativo No. 1 de diciembre de 1964.

En lo que respecta a la localización y límites del municipio, tenemos que el municipio de Barrancas, se encuentra localizado en el departamento de la Guajira, al noroeste de la República de Colombia, en la parte más septentrional de la

américa del sur. Forma parte de lo que comúnmente se conoce en la guajira como “La provincia”. Está situada entre los 10°49'y 11° 12' de latitud norte y los 72° 29' y 72° 55' de longitud oeste de greenwich. Tiene una altura sobre el nivel del mar de 3 metros.

La superficie del municipio es de 861 kms<sup>2</sup> (después de la separación de Hatonuevo) lo que comparado con la superficie total del departamento, 20.848 km<sup>2</sup><sup>57</sup>, representa el 4.12% con una densidad promedio de 30.57 hab/km<sup>2</sup>. La cabecera municipal de Barrancas, se encuentra a 112 kms de Riohacha, capital del departamento de la guajira y se halla a la misma distancia de Valledupar capital del departamento del cesar. O sea que está ubicada de manera equidistante, entre las dos capitales departamentales. Si se compara la cifra de 742 km<sup>2</sup> que tenía el municipio antes de 1999, cuando fue creado el nuevo municipio de Hatonuevo, con los 861km<sup>2</sup> que tiene actualmente, se puede decir que recuperó “119kms<sup>2</sup>, faja de tierra que corresponde exactamente a la zona de la serranía del perijá, conocida como caurina, no muy lejana de los montes de oca, que están ubicados al nororiente del corregimiento Maicaero de Carraipía.<sup>58</sup>

Se comunica con el sur del departamento así: Con Fonseca a través de 12 kms; San Juan del Cesar a 36 kms; Villanueva a 60 kms. Limita por el Norte con el municipio de Hatonuevo; por el sur con la república bolivariana de venezuela y el municipio de Fonseca; por el este con la república bolivariana de venezuela y la serranía del perijá y por el oeste, con el municipio de Fonseca y Riohacha,

De acuerdo con la distribución municipal del país, el municipio de Barrancas (La Guajira), se encuentra ubicado en la categoría 4<sup>a</sup>.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> El IGAC, tiene para la guajira una extensión de 20.848 kms, citado por el DAP. Anuario estadísticas 1985. Riohacha, 1986 Pág.8.

<sup>58</sup> CONTRERAS URECHE, Carlos E. Conozca a Barrancas. Tierra amable. 2007. P- 42.

<sup>59</sup> Ley 617 de 2001 .Artículo 2 y el Departamento Nacional de Planeación DNP.

La hidrografía, la topografía y el clima presentan los siguientes rasgos característicos:

El río ranchería, principal arteria fluvial del departamento, atraviesa de sur a norte al municipio de Barrancas. En el recorrido recibe las aguas del río palomino, de las quebradas de aguas blancas, la ceiba, cerrejoncito, jagüey, paladina, traga entero y de los arroyos cerrejón, mapurina, tabaco y victoria. Este río corto y caudaloso que desemboca rápidamente en el mar caribe, nace en la vertiente oriental de la sierra nevada de santa marta, atraviesa parte de la baja guajira siguiendo al parecer un curso inverso; luego se dirige hacia el mar caribe con un buen caudal, el cual se aumenta por ríos o riachuelos menores.

El Departamento de La Guajira cuenta con otros ríos como el río cesar, que es el segundo en importancia y nace también en la sierra nevada de santa marta y recorre buena parte del sur del departamento. En esta misma sierra nacen otros ríos menores, como son el tapias, jerez, caña, ancho, san salvador, palomino, dibulla, guerrero, camarones, negro; ríos estos de agua fría y cristalina.

En cuanto a la topografía, el territorio es ondulado, con una zona plana formada por el valle del río ranchería y con los montes de oca al oriente y la sierra nevada de santa marta al occidente. El cerro del cerrejón está ubicado en pleno centro, en el corazón del municipio a los 11° de longitud Norte 72° 41' de longitud oeste de greenwich.

En lo que tiene que ver con el clima, el municipio de Barrancas, situado en la margen derecha del río ranchería a 50 mts de altura sobre el nivel del mar, tiene una temperatura de 29°C; este clima es considerado como cálido seco.

Para efectos de carácter administrativo, el municipio de Barrancas se encuentra dividido en corregimientos, caseríos y resguardos indígenas así

1. Papayal	C	19. Río dulce	CAS
2. Nuevo oreganal	C	20. Monte fresco	CAS
3. Guayacanal	C	21. Monte el agua	CAS
4. Pozo hondo	C	22. Cueva honda	CAS
5. Carretalito	C	23. Sierra azul	CAS
6. San pedro	C	24. Lourdes	CAS
7. Roche	CAS	25. Sarahita	CAS
8. Chancleta	CAS	26. Las flores	CAS
9. Patilla	CAS	27. Tunal	CAS
10. Casitas	CAS	28. Cerrito	CAS
11. Lagunita	CAS	29. Sitio nuevo	CAS
12. Sierra de los Brito	CAS	30. San francisco	R.IND.
13. Las pavas	CAS	31. Provincial	R.IND.
14. Campo florido	CAS	32. Trupio gacho	R. IND.
15. Surimena	CAS	33. Saino	R. IND.
16. El sierròn	CAS	34. Cerró deo	R.IND
17. Crucetal	CAS		
18. Abre el ojo	CAS	Fuente: Elaborado con base en el trabajo de campo realizado	

De la anterior división política administrativa del municipio, desaparecieron las inspecciones de policía, por mandato de la ley 715 de 2001. Así mismo, algunos autores como Carlos Contreras Ureche, en su libro Conozca a Barrancas, menciona algunos parajes y asentamientos indígenas wayuu.

Es importante señalar, que en virtud a los requerimientos de la ley 388 de 1997, el concejo municipal adoptó el esquema de Ordenamiento territorial del municipio de Barrancas de la guajira 2002-2010 .Volvamos al orden.<sup>60</sup>

## **2.2. DEMOGRAFÍA Y ACTIVIDADES ECONÓMICAS**

La organización espacial de la población es de los aspectos demográficos a tener en cuenta en el presente estudio.

**2.2.1. Población:** La estructura de la población en el municipio de Barrancas, presenta un poco de mayor concentración rural. En el sector rural, la población indígena (etnia wayuu) agrupada en asentamientos es de aproximadamente 6.133; o sea el 21,2% del total de la población, según datos del Plan de desarrollo del municipio de Barrancas (2008-2011) Pero veamos la tabla siguiente:

---

<sup>60</sup> Acuerdo municipal No. 020 de 2002.( sept. 10)

**Tabla 1: Población total urbana y rural. Municipio de Barrancas (1973-2005)**

ZONA	1973	%	1985	%	2005	%
Rural	11.368	78.1	11.172	58.1	13.273	50.4
Urbana	3.189	21.9	8.071	41.9	13.056	49.6
TOTAL	14.557	100	19.243	100	26.329	100

Fuente: URPA. Diagnóstico agropecuario La Guajira. Riohacha octubre 1985.págs 79 - 82 .DANE Colombia Censo general 2005. Resultados ajuste censal a junio/05. Municipio Barrancas (La guajira). .

La población urbana se ha ido incrementando en mayor proporción que la rural; entre 1973 y 1985 pasó de un 21.9% a 41.9%, debido a las expectativas laborales generadas por la explotación minera a iniciarse a comienzos de los años 80. Lo que originó un flujo migratorio hacia el caso urbano de Barrancas, de algunas personas oriundas del interior del país, la costa atlántica y de la guajira. “Durante el período 1985 – 2001, la tasa de crecimiento poblacional de Barrancas – hatonuevo fue 5.3% promedio anual, frente a 4.5% para la guajira, 3.1% para Tolú y 2.7% para Colombia”<sup>61</sup>

Todo esto como consecuencia, por un lado, de la segregación de Hatonuevo, a la ampliación de los núcleos poblacionales urbanos, incluyendo las inspecciones especiales de Papayal y Nuevo oreganal y de otra parte, al desplazamiento forzoso de campesinos al perímetro urbano, debido a la inseguridad en el area rural.

---

<sup>61</sup> Viloría de la Hoz, Joaquín. Riqueza y despilfarro: la paradoja de las regalías en Barrancas y Tolú. Banrepública CEER No 28 junio de 2002 pág. 5.

En este contexto se hizo necesaria la construcción del asentamiento Nuevo Oreganal, para reubicar la población ubicada en Oreganal, lugar donde se viene llevando a cabo una actividad minera importante y de la reubicación de Tabaco, población localizada en las inmediaciones de la explotación carbonífera.

Para el año 2005, la población urbana y la rural, prácticamente se nivelaron, donde la zona rural cobija el 50.4% y la cabecera municipal el 49.6%. En el presente estudio, nos vamos a guiar por los datos del DANE, censo 2005 que estableció una población total de 26.329 para Barrancas, ya que se trata de la entidad gubernamental encargada de estos menesteres y el dato de 28.926, como población total, que trae el Plan de desarrollo municipal de la actual administración nos parece un poco elevado.

El área rural de Barrancas, tiene una región fértil hacia el sur, que bien puede contribuir al desarrollo agropecuario. Situación contraria se presenta al norte del municipio que tiene una zona bastante árida, donde se encuentran las explotaciones carboníferas de "El cerrejón". De tal manera, que en Barrancas, el sector minero es prioritario y como alternativa puede presentarse el sector agropecuario. Este municipio, como centro urbano puede adquirir en un futuro, las características de centro minero.

Entre las actividades económicas del municipio de Barrancas tenemos: La explotación de los carbones de El cerrejón, la producción agrícola, la actividad ganadera, el comercio y la industria en su orden. Como se puede ver a continuación.

### **2.2.2. Explotación de los Carbones de “El Cerrejón”**

La producción minera se ha convertido en la actividad económica más importante del municipio de Barrancas, ya que en su territorio alberga una buena parte del recurso natural no renovable, conocido como los carbones de “El cerrejón”.

Desde finales del siglo XIX, se conoce de la existencia de los carbones de “El cerrejón”. A partir de entonces, es evidente el interés que ha tenido el capital extranjero por la explotación de esta fuente carbonífera, debido a su ubicación geográfica, a la buena calidad del carbón, lo que le permitiría ser explotado con miras a la exportación y que además se trata de un negocio económicamente rentable. La actividad exploratoria en la zona, ha sido permanente, desde luego con algunas interrupciones.

Las riquezas carboníferas de “El cerrejón” se encuentran en gran proporción en el municipio de Barrancas y una pequeña parte en los municipios de Hatonuevo, Maicao y Albania, en el valle del río ranchería a 30km de la frontera con Venezuela, a 106km de Riohacha y 135km de Valledupar. El yacimiento está a una altura de 100mts sobre el nivel del mar y limita con cuchillas y cerros. Hacia el oriente se halla entre la serranía de Perijá y las vertientes nororientales de la Sierra Nevada de Santa Marta.

La mina se divide en tres partes: zona norte, central y sur, de la cual no se tiene mucha información; abarcan más de 60 mil hectáreas y presenta dos zonas bien diferenciadas, la zona norte (o bloque B) de 38 mil hectáreas y la zona central de 10 mil hectáreas, que sumada a la zona sur da un total de 32 mil quinientas hectáreas para el bloque A. “Los depósitos de carbón se encuentran en un

terreno que tiene una extensión de 69.000 hectáreas, que a su vez se encuentra dividido en cinco áreas: Zona Norte, Patilla, Oreganal, Zona Sur y Zona Central”<sup>62</sup>

En lo que tiene que ver con la calidad del carbón existen rangos de calidad que varían dentro de los siguientes valores: 3.63% -11.29% para humedad; 1.63% - 9% en cenizas; 35.60% - 40% para volátiles; 0.41% - 0.96% para azufre; 12.200 BTU/LB – 13.600 BTU/LB poder calorífico. De acuerdo con estos resultados se ha calculado un rango de valores entre 0.61 y 1.01 de SO<sub>2</sub> por millón de BTU que ubican estos carbones por debajo de los límites permisibles de contaminación ambiental.<sup>63</sup>

Durante el periodo de 1990-2004, la actividad minera presenta una participación promedio en el PIB de 42.7%, alcanzando en el 2004 el 51.5%, es decir, que tanto la economía de la guajira como la de Barrancas son cada vez más dependientes del carbón. Veamos los siguientes datos:

---

<sup>62</sup> CARBONES DEL CERREJON ILLC. Cerrejón y el desarrollo sostenible de La Guajira. pág. 14.

<sup>63</sup> Restrepo Londoño Andrés. El carbón en Colombia. Seminario de energía. Universidad de los Andes. Bogotá 1979. Pág. 55

**Tabla 2. Reservas medidas de carbón. Colombia**

Zona	Reservas medidas (Millones de toneladas métricas)	
Cerrejón norte	3.000	
Cerrejón Central	670	
Cerrejón Sur	263,3	
La Guajira		3.933,3
Cesar		2.035,4
Córdoba-Norte de Antioquia		381
Antioquia-Antiguo Caldas		90,06
Valle del Cauca -Cauca		41,45
Cundinamarca		236,23
Boyacá		170,37
Santander		56,08
Norte de Santander		119,69
Total Colombia		7063,58

FUENTE: Ingeominas. "El carbón Colombiano- Recursos, Reservas y Calidad". 2004. En: Unidad de Planeación Minero Energética. Sistema de Información Minero Colombiano. Tomado de Gobernación de la Guajira. Plan de desarrollo 2008-2011. La guajira seriedad y compromiso. Anexos. Pág. 44

En la actualidad en La Guajira (El cerrejón) existen aproximadamente 4000 millones de toneladas métricas de carbón medidas, que representan el 56% del total de reservas del país. En la zona norte, se calculan unas reservas de 3000 millones de toneladas, a 100mts de profundidad. Se estima que el 80% se pueden

extraer a cielo abierto. El Cerrejón zona central, dispone de unas reservas de carbón estimadas en 670 millones de toneladas, de las cuales se pueden extraer por el sistema de minería a cielo abierto, unas 260 millones de toneladas. Estas cifras no son definitivas, ya que aún no deja de explorarse el yacimiento en mención.

El Estado colombiano, a través de la realización de grandes inversiones en los carbones de “El cerrejón”, mediante la firma de contratos de asociación y servicios, está llevando a cabo su explotación en la zona norte y en la zona centro. Con la explotación de los carbones de “El cerrejón” se puede lograr el despegue definitivo de la gran minería carbonífera por su aporte tanto a la producción, al empleo y a la balanza de pagos del país.

Después de una intensa actividad exploratoria iniciada desde finales del siglo pasado y en 1975, cuando fracasaron los acuerdos a que el IFI había llegado con la Peabody Coal Co, porque esta tuvo que abandonar el país por motivos no muy claros, el gobierno nacional llegó al convencimiento de que era necesario para el país explotar los carbones de “El cerrejón”, cuanto antes.

Fue así como se procedió a crear la Empresa Carbones de Colombia S.A y al mes de constituida Carbocol, recibió de parte de Ecopetrol, el manejo de la cuenca carbonífera de “El cerrejón”. O sea el mismo día de firmado el contrato de asociación Carbocol - Intercor (17 de noviembre de 1976). Este contrato de asociación Carbocol–Intercor, permitió el desarrollo de los recursos carboníferos en el área antes mencionada sobre la base de una asociación partes iguales.<sup>64</sup>

El contrato se ha ido cumpliendo, en cuanto a la explotación, el montaje y la producción. El montaje se prorrogó hasta 1986, se le introdujeron cambios en el diseño original del proyecto. Tiene una duración de 30 años de los cuales 23 años

---

<sup>64</sup> Contrato de asociación Intercor – Carbocol. Notaría IV. No 015. Bogotá, enero 1977. Cláusula I.

comprenden la etapa de explotación. Durante la etapa de explotación Intercor se comprometió a pagar a carbocol las regalías y los impuestos a que hubiera lugar. Como regalías pagará un porcentaje del 15% en dinero o en especie de la producción de carbón de área que corresponde a Intercor. Estas regalías serán entregadas irrevocablemente en dinero, salvo que dentro de los sesenta (60) días inmediatamente siguientes a la aceptación de la propuesta de comercialidad, carbocol avise por escrito a intercor de su elección para recibir irrevocablemente las regalías en especie. “El impuesto de renta, patrimonio y complementario serán a cargo exclusivo de cada una de las partes en lo que a cada uno corresponda en razón de los ingresos por la venta del carbón”<sup>65</sup>

El informe de sostenibilidad del 2007, la empresa Cerrejón afirma que “está dedicada a la exploración, producción, transporte y embarque de carbón térmico de alta calidad, está localizada en la península de La Guajira, en el nordeste de Colombia, el lugar más septentrional de América del Sur. Son propietarias de Cerrejón, en tres partes iguales, compañías subsidiarias de BHP Billiton plc. Anglo American plc y Xstrata plc.”

En el año 2002, se llevó a cabo “la fusión realizada en la empresa International Colombia Resources Corporation LLC –Intercor, firma absorbente, y Carbones del Cerrejón S.A, firma absorbida, en donde la sociedad absorbente, además, cambió de nombre: ahora se denominará CARBONES DEL CERREJON LLC”<sup>66</sup> Como el Cerrejón adquirió los derechos y obligaciones de Carbones del Cerrejón S.A., “la fusión produjo la integración operativa de las dos compañías, manejándose así por una sola entidad las operaciones mineras que antes eran independientes, con la consecuente integración de prácticas operacionales, procedimientos y políticas”<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> Ibid., Clausula 30.

<sup>66</sup> CARBONES DEL CERREJON. Balance Social.2002 pág. 2.

<sup>67</sup> Ibid. pág. 2.

Los nuevos accionistas, filiales de Glencore - AngloAmerican – BHP.Billinton, inicialmente compraron a Intercor (Exxon – Móbil), la parte que tenían en el predio de “El Cerrejón”; luego adquirieron las acciones de Carbocol S.A. De ésta manera, la multinacional pasó a explotar tanto la parte nacional (Carbocol), como la parte extranjera (Intercor) y entró a monopolizar la explotación de los carbones del Cerrejón. En estos momentos, el estado colombiano no cuenta con una empresa estatal en la explotación de “El Cerrejón,” solo se ha conformado con el recibo de regalías y del pago de impuestos.

Cerrejón cuenta con una vía férrea de 150 Kilómetros que conecta la mina con el puerto de embarque de carbón localizado en Puerto Bolívar, el terminal carbonífero más importante de América Latina y uno de los más eficientes en el mundo.”El puerto recibe barcos hasta de 175.000 de peso muerto, con trescientos metros de eslora y 45 metros de manga. Su canal navegable tiene 19 metros de profundidad, 225 metros de ancho y cuatro kilómetros de largo”. A través de un proceso permanente se cargan en los silos trenes de hasta 130 vagones y diariamente se despachan entre ocho y diez trenes.

En la etapa de montaje del complejo carbonífero generaron requerimientos de mano de obra por parte de empresas contratistas o subcontratistas. El proyecto carbonífero de “El Cerrejón zona norte”, ha generado empleo no solo para los guajiros, sino para todos los colombianos, por tratarse de un proyecto nacional centralizado, con oficinas en Bogotá, Barranquilla y en la mina básicamente. Según la empresa Carbones del Cerrejón Limited, que explota actualmente la zona norte de “El Cerrejón”, “las comunidades del entorno de Cerrejón cuentan con amplias posibilidades de empleo: el 59 por ciento de la fuerza laboral necesaria para el funcionamiento de la mina proviene del Departamento de la Guajira; el 30 por ciento de otros lugares de la Costa Atlántica y 11 por ciento del resto del

país”<sup>68</sup> El proyecto además, del empleo directo, genera empleos indirectos por acción de contratistas y subcontratistas, que abastecen de repuestos, combustible, lubricantes y servicios que facilitan el normal funcionamiento del proyecto.

En 1947 la comunidad de El Cerrejón se constituyó legalmente, para defender sus derechos, haciendo valer títulos de propiedad, heredados de sus antepasados que se remontan a los tiempos de la Colonia. “Los primeros comuneros, sin saberlo fueron: Don Nicolás De Landaeta, Don Manuel Soto, Don Rafael Soto, Don Juan Gómez Osío, Don Ramón Romero, Don Evangelista Saltarén, Don Antonio Amaya y sus hijos”<sup>69</sup>

En el año 1951, el Tribunal Superior de Santa Marta en su sala de decisión, falló, precisando “que la COMUNIDAD DE EL CERREJON, no solo es dueña del suelo, sino también del subsuelo, con las excepciones descritas”<sup>70</sup>En consecuencia la Comunidad de El Cerrejón tiene la propiedad del área de El Cerrejón Zona Central, que es de 5.415 hectáreas.

Después de la firma del contrato Intercor-Carbocol, ésta siguió interesada en la zona centro de “El cerrejón” y suscribió un contrato de servicio (abril 1981) por valor de 200 millones de dólares “con el consorcio colombo-español DOMI-PRODECO-AUXINI, para la explotación de 10 millones de toneladas de carbón en la zona central de El cerrejón, durante 10 años”<sup>71</sup>

El contrato establecía que el consorcio debía sufragar los gastos de inversión y de operación del proyecto y entregar a carbocol el mineral en boca de mina a un

---

<sup>68</sup> CARBONES DEL CERREJON ILLC. Cerrejón y el desarrollo sostenible de la guajira. Informe de sostenibilidad 2007 pág. 27

<sup>69</sup> ZABALETA ARIAS, Gerardo y JAIMES PELAEZ, Jesús. Historia de la comunidad de El cerrejón. Graficas Gutenberg Ltda. Santa Marta.1997.pág 33.

<sup>70</sup> *Ibíd.* pág. 73

<sup>71</sup> Zabaleta Gerardo y Jaimes Jesús. Historia de la Comunidad de El Cerrejón.' Graficas Gutenberg Ltda. Santa Marta 1997 p

precio convenido previamente, “como el costo del carbón puesto en puerto(US \$46.00 por tonelada) era mayor al precio de venta(US \$ 38.00 por tonelada),Carbocol dió por terminado el contrato a partir de septiembre 1 de 1985, pero fue condenada por el Consejo de Estado a pagarle al Consorcio Colombo-Español, \$ 6.500 millones de pesos por concepto de gastos y otro egresos hechos por esa compañía, durante el tiempo que ejecutó el contrato”.<sup>72</sup>

En 1991, la comunidad de El cerrejón firmó contrato con la empresa PRODECO, por una vigencia de 30 años y se encuentra explotando el carbón perteneciente a la comunidad de El cerrejón ZONA CENTRAL. A raíz de la cancelación de este contrato carbocol y la comunidad propietaria (los comuneros) de parte de esta área, resolvieron entregarla a la firma Pinsky para su explotación y poner nuevamente en funcionamiento el proyecto.

**2.2.3. Agricultura y ganadería:** Al analizar la producción agrícola del municipio de Barrancas, se encuentran tierras con buena aptitud agropecuaria y diferentes niveles climáticos, o zonas, de acuerdo con la topografía del terreno y tierras como no muy buenas aptitudes; de ahí que se considere a Barrancas como el eslabón entre la alta y la media guajira. Veamos estos datos:

---

<sup>72</sup> *Ibíd.* , pág. 50

**Tabla 3: Distribución del uso de la tierra. Municipio de Barrancas 2003**

<b>DISTRIBUCION ACTUAL</b>	<b>AREA (Ha.)</b>	<b>%</b>
Bosques vírgenes	14.020.	16.3
Rastrojos y malezas	6.123	7.1
Pastos, con y sin malezas	14.776	17.2
Cultivos comerciales y pancoger	2.175	2.5
Área urbana	7.200	8.4
Área carbonífera	35.000	40.7
Áreas improductivas (carreteras, carreteables, caminos, ríos, quebrada, arroyos, caseríos, entre otras cosas)	6.806	7.8
<b>TOTAL</b>	<b>86.100</b>	<b>100</b>

Fuente: Investigación de Campo por parte de la Umata local. Tomado de Carlos Contreras Ureche. Conozca a Barrancas-La Guajira "Tierra Amable de Colombia". Pág. 136

De las 86.100 hectáreas que tiene el municipio de Barrancas, 35.000 Hectáreas que representan el 40,7% del total, están ubicadas en el área carbonífera. Las tierras de buena calidad y con alta productividad agropecuaria, bosques vírgenes y los pastos con o sin malezas, se encuentran básicamente en el valle del río ranchería y comprenden 28.796 has, es decir, el 33.5% del total. También existen tierras de inferior calidad localizadas en las áreas improductivas, área urbana, de rastrojos y malezas, que corresponden al 23.7% del total.

En lo que tiene que ver con el tamaño de los predios y la incorporación de tierra para uso productivo, tenemos lo siguiente:

**Tabla 4: Distribución de tierras por tamaño de los predios. Municipio de Barrancas (Zona rural) 2008.**

Tamaño de los predios has	Número	%	Superficie has	%
Menores de 5 .	776	40.40	638	0.77
5-50	722	37.59	14.537	17.42
50-100	216	11.24	15.067	18.05
100-1000	199	10.36	40.258	48.24
1000 y mas	7	0.36	12.955	15.52
Sub total	1.920	----	83.458	---
Mejoras	1	0.05	-----	---
Total	1921	100.00	83.458	100.00

Nota: Los rangos de superficie del IGAC, son diferentes a los de este estudio.

Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Estadísticas Catastrales, Municipio de Barrancas. Bogotá, Octubre 2008.

Los predios de menos de 50 hectáreas representan el 77.99 % del total municipal y pueden disponer únicamente del 18.19% de la tierra. Los de más de 100 hectáreas comprenden el 63.76% de la superficie agropecuaria. Esta estructura de tenencia de la tierra se agrava aún más, si se considera que las mejores tierras están ocupadas por los grandes predios.

Como el municipio se encuentra ubicado en la zona agropecuaria, una gran parte de la población rural se dedica a la agricultura y a la producción pecuaria, renglones muy importantes en la economía de Barrancas. La producción agrícola predomina en las estribaciones de la sierra nevada y en los montes oca; en explotaciones medianas y pequeñas sobresalen los cultivos de café, aguacate, plátano, frutales, yuca y malanga. En la parte plana se siembra arroz, sorgo, maíz, frijol, tomate y yuca. Las fincas cafeteras están ubicadas al sur y al oriente de la cordillera y sobre la sierra nevada. Las explotaciones de maderas finas para uso

industrial se encuentran en las estribaciones de las sierras y sirven para atender la demanda de los aserríos de Fonseca y se consumen en la Baja guajira, Maicao, Valledupar.

La actividad ganadera se lleva a cabo en tierra plana, en latifundios con explotaciones extensivas de baja tecnificación. En las tierras dependientes de las dos sierras también se encuentran explotaciones ganaderas. En las tierras baldías, los asentamientos indígenas realizan el pastoreo de especies menores. La ganadería es la actividad agropecuaria más rentable en el municipio; según el inventario de 2004, en Barrancas tenemos: 15.674 cabezas de ganado bovino, 7.700 ovinos y 8.020 caprinos.<sup>73</sup>Ocupando el quinto lugar entre los quince municipios del departamento de la guajira. En tierras del municipio de Barrancas, también existen resguardos indígenas, como los siguientes:

**Tabla 5: Relación de los resguardos indígenas. Municipio de Barrancas (1986-2002)**

Resguardo	Has	Resol./acuerdo	Fecha	Localizc.	Zona
Saino	1.175.01	090	Nov-05-86	Pozohondo	B
Trupio gacho	2.305.76	087	Sep-26-88	Papayal	B
Provincial	447.64	085	Sep-26-88	Papayal	B
San francisco	56.96	086	Sep-26-88	Papayal	B
Cerrodeco		Acuerdo Mpal No. 020/2002	Sept-10-02	Pozohondo	A y B

Fuente: INCORA, Regional guajira, y acuerdo municipal No. 020/2002. Tomado de Carlos Contreras Ureche. Conozca a Barrancas-La Guajira “Tierra Amable de Colombia”. Pág. 136

<sup>73</sup> Meisel Roca, Adolfo. La Guajira y el mito de las regalías redentoras. En: Revista del Banrepública.Vol. LXXX No 955. Mayo de 2007.Págs 57 y 58

**2.2.4. Industria y comercio:** La información que se tiene sobre los sectores de industria y comercio es un poco más pequeña que la del sector agropecuario. Esto se debe, entre otras, a las actividades manufactureras y comerciales que realizan en el municipio de Barrancas.

El sector privado realiza las actividades industriales, comerciales y de servicios en el municipio, que empiezan a despuntar amparadas en los recursos económicos que está recibiendo Barrancas, y que tienen que ver con el comercio en general (por mayor y detal), el transporte almacenamiento y comunicación, la construcción, los hoteles restaurantes bares y similares, administración pública defensa educación y salud, actividades servicios comunitarios y sociales, a pesar del poco desarrollo del sector terciario, desde 1.983 éste se ha incrementado con la explotación carbonífera.

Si comparamos el comercio del municipio de Barrancas con los municipios del sur del departamento de la guajira, se puede afirmar que las actividades comerciales de Fonseca, compiten con las de Barrancas. Mientras esta cuenta con 844 establecimientos, Fonseca posee 1.101. Es de anotar, que el movimiento comercial de Fonseca gira alrededor del comercio por mayor y menor, con 552 establecimientos, o sea un poco más del 50%. Los corregimientos se abastecen de mercancías o productos traídos de Valledupar, Fonseca y la cabecera municipal de Barrancas. Los establecimientos comerciales en su gran mayoría expenden víveres, mercancías, suministros varios etc. No existe una zona comercial ya que las tiendas están dispersas y se dedican al menudeo en cada barrio. En Barrancas se encuentran los tipos de establecimientos que se muestran a continuación:

**TABLA 6: Establecimientos inscritos cámara de comercio .Municipios del sur y por tipo de actividad. 2007**

ACTIVIDAD	ALB	B/CAS	D/ TRACC	MOL	FCA	H- NVO	LA JAGUA	S JUAN	U/ MITA	V/ NUEVA	total
Prestación de servicios, interventorías, Asesorías Geológicas	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Financiación de planes de seguros y pensiones	0	3	0	0	2	1	0	0	0	0	6
Actividades de Edición, impresión y reproducción de grabaciones	0	0	0	0	0	0	0	1	0	3	4
Administración pública, defensa, educación y Salud	10	41	1	1	65	13	0	45	17	34	227
Alquiler de Maquinaria y Equipos	3	12	0	0	6	0	0	3	1	2	27
Comercio al por mayor y menor	136	423	37	19	552	156	16	237	62	323	1961
Comercio mantenimiento y reparación de vehículos	7	28	1	0	63	14	0	30	4	26	173
Construcción	13	51	1	1	46	11	0	11	2	21	157
Elaboración de Productos alimenticios y Bebidas	6	11	0	0	29	7	1	18	3	11	86
Específicamente Agrícola	1	2	1	0	6	0	0	8	0	1	19
Específicamente Pecuaria	1	10	1	0	6	2	0	2	2	3	27
Extracción de carbón carbón lignítico y turba	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Extracción de Piedras, arena, arcillas, cal, yeso, caolín y Bentonitas	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	2
Fabricación de calzado	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	3
Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	3
Fabricación de maquinaria y uso especial	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2
Fabricación de Muebles industriales Manufactureras	5	7	1	0	11	2	0	6	1	9	42
Fabricación de otros productos minerales no metálicos	2	10	0	0	3	0	0	0	1	0	16
fabricación de prendas de vestir	0	3	0	0	5	3	0	1	1	3	16

Fabricación de productos de tabaco	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	2
Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo	3	4	2	0	10	0	0	2	2	5	28
fabricación de productos textiles	1	7	0	0	13	3	0	5	5	5	39
Fabricación de sustancias y productos químicos	0	2	0	0	3	0	0	0	0	2	7
Fabricación de vehículos automotores remolques y semirremolques	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	2
Financiación de planes de seguros y pensiones	0	1	0	0	5	1	0	0	0	0	7
Hoteles, restaurantes, bares y similares	37	46	6	2	66	30	1	36	2	15	241
Informática y actividades conexas	2	3	2	0	3	1	0	1	3	5	20
Intermediación financiera	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	3
Otras actividades de servicios comunitarios y sociales	15	33	2	5	74	23	0	25	6	31	214
Otras actividades empresariales	21	74	1	2	55	17	0	19	7	50	246
Pesca y cultivo de peces en criaderos y granjas piscícolas	0	1	0	0	1	1	0	1	1	0	5
Reciclaje	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2
Silvicultura y explotación de la madera	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Suministro de electricidad, agua, gas, suministro electricidad, vapor y agua caliente	2	7	1	0	2	0	0	0	0	13	25
Transformación de la madera y fabricación de productos de madera y corcho excepto muebles	6	6	3	0	6	0	0	2	0	5	28
Transporte almacenamiento y comunicaciones	17	53	5	3	57	16	1	32	5	38	227
<b>TOTALES</b>	<b>291</b>	<b>844</b>	<b>65</b>	<b>33</b>	<b>1101</b>	<b>304</b>	<b>19</b>	<b>487</b>	<b>125</b>	<b>605</b>	<b>3874</b>

FUENTE: Elaborada con base en la información suministrada por la Cámara de Comercio de la Guajira y la Dian de acuerdo con la Nueva Clasificación de Actividades Económicas. Resolución 11351 de 2005 (Nov. 28).

De acuerdo con la tabla anterior, existen pequeñas actividades de transformación de la madera y fabricación de productos de madera y corcho excepto muebles. Así mismo, tienen relevancia otras actividades empresariales y aparece con cierta importancia el comercio, mantenimiento y reparación de vehículos. No hay procesamiento de la leche o sus derivados, se fabrica queso, a nivel doméstico, a pesar de ser ese un producto principal y de mayor producción en el municipio. No hay industria de cueros.

En la Cámara de comercio de la guajira, el municipio de Barrancas tiene registrados 844 establecimientos, un poco por debajo de Fonseca que posee 1101 y por encima de Villanueva que cuenta con 605, lo que indica el carácter cada vez más formal y menos informal de estos negocios; situación que se puede constatar en la anterior tabla.

En el sector urbano a la fuerza de trabajo, el proyecto de El Cerrejón ha incrementado tanto el empleo directo como el indirecto en el municipio. Su impacto no ha sido tan elevado como se esperaba y el desempleo continúa siendo preocupante. Las autoridades municipales afirman que “El desempleo en 1982 era de un 60 a 70% de la población económicamente activa, vinculada a las explotaciones agropecuarias. Hoy en día la situación de empleo ha mejorado y se ha diversificado. La impresión de las autoridades municipales acerca de la población empleada en 1982 era la siguiente: un 30% en empleos públicos, un 40% actividades agrícolas, un 10% actividades pecuarias y un 20% actividades de comercio y servicio.”<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Universidad nacional de colombia. Plan de inversiones municipales .Municipio de Barrancas. Bogotá, mayo de 1985.

**2.2.5. Comercio fronterizo y presencia del Estado:** El municipio de Barrancas, que también se conoce como un distrito fronterizo localizado en guajira<sup>75</sup>; tiene límites con la república de Venezuela, lo que lo sitúa en una posición importante de ser analizada sobre todo en lo que tiene que ver con el comercio y la presencia misma del estado.

La guajira tiene una extensa frontera con Venezuela, sin embargo, casi todo el comercio se afecta a través de maicao y se desarrolla con base en la actividad ilegal.

El contrabando se realiza en ambos sentidos: de Venezuela a Colombia y de Colombia a Venezuela. El primero consiste en la entrada de una gran y variada cantidad de productos que inciden en el abaratamiento de la canasta familiar de los habitantes de toda la península de la Guajira.

Los productos que entran de contrabando desde Venezuela son los siguientes: calzados de caucho, granos, frutas y verduras; productos animales y productos manufacturados.<sup>76</sup> Hacia Venezuela se llevan ropa y calzado en forma legal, pero entran de contrabando también, madera y pieles. Por el municipio de Barrancas como por el resto de la frontera del departamento de la Guajira se realiza el contrabando pero el flujo es en un solo sentido de Colombia a Venezuela, y lo que se realiza en sentido contrario resulta despreciable en el conjunto de volúmenes y factores comercializados en la frontera.

El corregimiento de San Pedro, es el poblado más importante de Barrancas en la frontera con Venezuela. Fue fundado hace más de 60 años y las casas se encuentran a lado y lado de la carretera en una extensión de un kilómetro aproximadamente.

---

<sup>75</sup> Presidencia de la república. Fronteras colombianas. Manual de normas. Bog, agosto 1984 pág. 22.

<sup>76</sup> Datos obtenidos en el trabajo de campo realizado.

A pesar de la poca actividad económica del poblado, se dedican en lo fundamental a la agricultura y la ganadería. Se cultiva café arábigo, yuca, guineo y frutas en pequeña escala. El comercio es mínimo y el café es comprado por la federación nacional de cafeteros.

En el municipio de Barrancas actúan organismos públicos que expresan la presencia del estado en la actividad económica y social de sus moradores. Esta intervención, como se verá más adelante resulta ser muy importante en cuanto a la satisfacción de las necesidades básicas de la población y la consolidación de la legitimidad del estado colombiano, frente al proceso de integración nacional.

Los agentes o instituciones a que se hace referencia son:

- El Departamento: Representa al gobierno central en la ejecución de las políticas gubernamentales. La participación del departamento se realiza a través de convenios de cofinanciación, para la construcción de obras etc.
- Corpoguajira: También tiene presencia como entidad departamental, a través de convenios de cofinanciación, en materia de saneamiento básico, medio ambiente etc.
- El municipio: Era una dependencia del departamento, en la medida que el alcalde era designado por el gobernador, ahora con la elección popular de alcaldes y los recursos que maneja tiene mayor presencia.
- La nueva EPS y Los fondos privados: Brindan servicios de seguridad social y asistencia a quienes legalmente tienen derecho.

- Fondo de proyectos de desarrollo de Barrancas (Fondeba): Instituto descentralizado del municipio que concede crédito a los empresarios y comerciantes del municipio.
- Fondo de prestaciones sociales del magisterio: Alimentado por el pago de la nomina de los docentes.
- Hospital nuestra señora del pilar (E.S.E): Capta recursos del municipio. de El Cerrejón ILLc, de la venta de servicios, etc.
- Secretaría de salud departamental: Presta servicios de apoyo, a través de campañas y programas de salud en el municipio. También lo hace a través de pago de la nomina hospitalaria.
- El Cerrejón ILLc, a través de la explotación carbonífera
- I.C.B.F., a través de los comedores escolares.

El Estado a nivel nacional, departamental y municipal, tiene una presencia importante, con el fin de lograr el desarrollo socioeconómico del municipio de Barrancas, el cual ya empieza a producirse.

El aspecto político juega un papel muy importante en el desarrollo del municipio, el cual depende en buena parte de las relaciones políticas al interior del mismo. En el periodo objeto de estudio (1997-2007), se han ido dando algunas relaciones políticas relativamente nuevas entre los dos partidos tradicionales (liberal – conservador), los nuevos partidos políticos: colombia democrática, verde opción centro, cambio radical, verde oxígeno y los movimientos políticos: alianza social indígena, alianza social afrocolombianas, independiente colombiano, C4, renovación acción social laboral y alianza social.

Estos nuevos partidos y/o movimientos políticos de nivel nacional, tienen presencia en el ámbito local, concediendo avales a los dirigentes del municipio que lo requieren para poder participar con posibilidades de “éxito” en la contienda electoral.

### **2.3. ELECCIÓN DE ALCALDE. RELACIONES ALCALDE-CONCEJO. SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS Y SERVICIOS COMUNITARIOS**

El 13 de marzo de 1988, mediante una reforma de la Constitución política<sup>77</sup> se realizó la primera elección popular de alcaldes, en los municipios de La Guajira, entre ellos Barrancas. El 1 de junio de ese mismo año, tomaron posesión para un periodo de 2 años sin reelección inmediata. La elección de alcaldes, se había convertido en una idea que se venía discutiendo en el país desde hacía casi un siglo y por falta de voluntad política no se había materializado.

Con la elección popular de alcaldes, el sistema político experimentó un gran cambio, lo que debía permitir según los optimistas, una nueva visión de los gobernantes. Anteriormente, los barranqueros, consideraban la gestión del alcalde como un asunto muy distante, que no los involucraba de manera directa y muy poco era lo que le ofrecía a los habitantes del municipio. La gran mayoría de los alcaldes dejaban una imagen de escasa capacidad de gestión.

Los alcaldes nombrados por decreto del gobernador del departamento, entre 1984-1988, tenían un periodo de duración de ocho (8) meses en promedio; por ello es que se considera el periodo del alcalde popular de cuatro años, como un gran avance. Los seis alcaldes designados pertenecían al partido liberal y más concretamente al Frente Unido Liberal (FUL). Es de destacar, que inicialmente, el periodo del alcalde popular fué de 2 años, luego pasó a 2½ años y con la

---

<sup>77</sup> Acto legislativo No. 1 de 1986 (Enero 9).

constitución política de 1991, se convirtió en 3 años, para que coincidiera con la recién creada elección de gobernadores y por último el periodo de los alcaldes y gobernadores se estableció en 4 años a partir del 1o de enero de 2004.<sup>78</sup> Este incremento paulatino en el periodo del alcalde municipal en Colombia, le otorgó a los burgomaestres, una mayor capacidad de gobernabilidad, si se tiene en cuenta, el tiempo de gestión en promedio de 8 meses, mencionado anteriormente para los alcaldes nombrados. Veamos la elección de alcaldes en los últimos 10 años:

**TABLA 7: Partidos políticos y votación para alcalde.  
Municipio de Barrancas (10 Años)**

Partido o movimiento político	Años							
	1997	%	2000	%	2003	%	2007	%
Partido Liberal Colombiano (PLC)	4.770	57.81	5.449	61.62	5.458	53.09	5.387	48.82
Mov. Alianza Social Indígena (ASI)							4.819	43.67
Partido Liberal Colombiano (PLC)	3.201	38.80	3.120	35.29				
Partido Colombia Democrática					4.528	44.05		
Partido Conservador Colombiano							475	4.31
Partido Social de Unidad Nacional (Pat. de la U)							93	0.84
Otros							20	0.18
Total votos validos	7.971	96.61	8.569	96.91	9.986	97.14	10.794	97.82
Votos en blanco	33	0.40	69	0.78	24	0.23	46	0.42
Votos nulos y por no inscritos	87	1.05	70	0.79	74	0.72	94	0.85
Votos no marcados	160	1.94	134	1.52	196	1.91	100	0.91
Gran total votos	8.251	100	8.842	100	10.280	100	11.034	100

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil. Delegación Departamental de La Guajira. Estadísticas Electorales 1997-2007. Boletines del Resultado del escrutinio general por municipio. Elecciones 2 de octubre de 1997. Elecciones 29 de octubre de 2000. Elecciones 26 de octubre de 2003. Elecciones 28 de octubre de 2007.

<sup>78</sup> Acto legislativo No. 02 de 2002 (Agosto 6).

Como se puede apreciar, la votación para la alcaldía de Barrancas ha ascendido en cada debate electoral. Pero es en el año 2003, que éste aumento se hace más notorio al alcanzar los 10.280 sufragios, lo que en términos absolutos representa un incremento de 1.338 votos, con relación a las elecciones del 2000 y se menciona insistentemente el fenómeno de el trasteo electoral en el municipio. En el año 1.997, el abogado liberal Miguel Fonseca Gámez le ganó la alcaldía al economista Alcibiades Pinto Ospino, también liberal. En las elecciones del 2000, se presenta una situación similar el comerciante liberal Juan Francisco Gómez Cerchar, le gana el debate electoral al médico liberal Jesús “Chú” Pérez Almenarez

A partir del 2003, la reforma política implementada en el país, obligó a los partidos políticos a lanzar un solo candidato por colectividad. Por ello, el ingeniero civil liberal Andrés Pinto Carrillo, se lanzó a la alcaldía con el aval de Colombia Democrática y salió derrotado por la candidata oficial del liberalismo. En el 2007, la comerciante liberal María Cristina “Tina” Soto, aspiró a la Alcaldía de Barrancas con el aval de la Alianza Social Indígena -ASI-, también fue derrotada por el candidato oficial del partido liberal.

Es importante mencionar que en el año 2007, inicialmente se lanzaron cinco candidatos a la alcaldía: Juan Carlos León Solano. María Cristina Soto de Gómez. Cesar Augusto Ponce Attie, médico conservador, oriundo de las sabanas de Bolívar, casado con barranquera, se retiró del debate electoral por amenazas de muerte. Hernando Carrillo Figueroa, comerciante liberal y Javier Santiago Estrada médico, Cambio radical, quién se retiró también del debate y obtuvo escasos 20 votos. Los tres últimos candidatos prácticamente no participaron del debate electoral, lo que arrojó como ganador a Juan Carlos León Solano y perdedora a ‘Tina’ Soto.

En los últimos 10 años, el partido liberal ha mantenido la mayoría electoral, superando de manera amplia y constante al partido conservador, en una clara demostración de partido político hegemónico del municipio. En el año 2000, el liberalismo alcanzó su mayor votación con el 61.62% de los votos, siendo elegido alcalde Juan Francisco “Kiko” Gómez Cerchar y obtuvo comparativamente, la menor votación en el 2007, con Juan Carlos León Solano quien logró el 48.82% de la votación total.

Desde la primera elección de alcaldes, el municipio de Barrancas ha gozado de estabilidad política. Los alcaldes han terminado sus períodos, no han sido sancionados por enriquecimiento ilícito, no se conocen informes que hagan referencia a corrupción abierta en el municipio. Los alcaldes, los gobernadores de la guajira y la gran mayoría de los presidentes de la república, han pertenecido al partido liberal y algunos funcionarios han permanecido en la administración, lo que de alguna manera ha garantizado la continuidad en los programas de gobierno y los planes de desarrollo. Lo que rompe con lo que había venido ocurriendo anteriormente en el municipio.

**TABLA 8: Gobernantes: Municipio de Barrancas.  
Departamento de La Guajira (1988 – 2007)**

	ALCALDE BARRANCAS	GOBERNADOR DPTO GUAJIRA
1	José Vicente Berardinelli Solano, Abogado (Junio 1988 – Junio 1990)	Luis Felipe Ovalle, Ingeniero civil Román Gómez Ovalle, Abogado (nombrados)
2	José Milciades Soto Berardinelli Comerciante (Junio 1990- Junio 1992)	Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, Medico Enero de 1992 – Diciembre 1994
3	José Domingo Solano Solano Médico (Junio 1992 – Diciembre 1994)	
4	Juan Francisco Gómez Cerchar Comerciante (Enero 1995- Dic 1997)	Jorge Eduardo Pérez Bernier, Ing. Civil Enero 1995 – Diciembre 1997
5	Miguel Andrés Fonseca Gámez Abogado (Enero 1998-Dic 2000)	Álvaro Cuello Blanchar, Sociólogo Enero 1998 – Diciembre 2000
6	Juan Francisco Gómez Cerchar Comerciante (Enero 2001- Dic 2003)	Hernando Deluque Freyle, Abogado Enero 2001 – Julio 2003 Jorge Ballesteros Bernier, Médico Julio 2003- Diciembre 2003
7	Yandra Brito Carrillo, Odontóloga Enero 2004-Diciembre 2007	José Luis González Crespo, Administrador de Empresas Enero 2004 – Diciembre 2007
8	Juan Carlos León Solano, Administrador de Empresas Enero 2008 – Diciembre 2011	Jorge Eduardo Pérez Bernier, Ing. Civil Enero 2008- Diciembre 2011

Fuente: Elaborado con base en el trabajo de campo realizado

Las relaciones políticas al interior del municipio de Barrancas, donde mejor se expresan es en la relación alcalde – concejo.

El despilfarro de los primeros ingresos de las regalías manejadas por el municipio, condujo a la firma de un contrato de fiducia, control interinstitucional, después de la firma de un convenio entre el municipio de Barrancas (La Guajira), la operación conjunta carbocol e intercor y el Banco central hipotecario (BCH) que buscaba una adecuada inversión de los dineros con destino al programa “Corredor habitacional” construido entre Papayal – Hatonuevo y Barrancas, en ese entonces.

Hasta la presente los organismos de control e investigadores del Estado no han sancionado con la correspondiente inhabilidad para ejercer cargo público a ningún funcionario del municipio. La Procuraduría general de la nación ordenó la suspensión y el reintegro al cargo de los ex alcaldes José Domingo Solano y Juan Francisco “Kico” Gómez, lo que le permitió la terminación de su periodo.

Adolfo Meisel sostiene que el rezago de La Guajira antes de la explotación de los carbones de El Cerrejón, era tan enorme, “qué aún si las regalías se hubieran invertido en forma eficiente y, con cero corrupción, no hubieran sido lo suficientemente grandes como para cerrar esa brecha”<sup>79</sup> Este planteamiento parece un tanto desafortunado cuando excluye abiertamente la corrupción e ignora el clientelismo y la politiquería.

Por su parte, Vilorio de la Hoz acepta la corrupción, las irregularidades y el manejo ineficiente de las regalías como variables muy ligadas a ésta última y sostiene que “en Barrancas el nivel de corrupción es mucho menor que en Tolú, y en este comportamiento tal vez ha jugado un papel destacado la presencia de Intercor en los municipios mineros. Además del pago de regalías, la empresa apoya la

---

<sup>79</sup> Meisel Roca, Adolfo. La Guajira y el mito de las regalías redentoras. En Revista del Banrepública. Vol LXXX No 955 mayo de 2007. Pág. 66

organización de seminarios de capacitación para los funcionarios municipales y docentes, impulsa la actividad micro empresarial y colabora en diferentes aspectos a las administraciones locales.”<sup>80</sup>. A continuación la votación, para elegir concejales.

**TABLA 9: Partidos políticos y votación para concejo.  
Municipio de Barrancas-La Guajira. (10 años)**

Partido o movimiento Político	Años							
	1997	%	2000	%	2003	%	2007	%
Part.Liberal Col (PLC)	5.164	63.40	5.246	57.33	3.265	31.94	2.187	19.96
Mov. Alia Soc Indíg (ASI)			269	2.93	1.717	16.80	1.878	17.14
MOv. Renov. Accion Soc. Lab.			664	7.26				
Polo Democ Alter (polo)							1.573	14.36
Part. Col. Democ.					2.488	24.34	1.529	13.95
Part. Conser, Col. (PCC)	1.941	23.83	2.254	24.63	1.860	18.20	805	7.35
Mo. Alia. Soc. Afrocol (ASA)							1.436	13.10
Part. Ver. Opc. Centro							534	4.87
Part. Verde Oxígeno			49	0.53				
Part. Cambio Radical							378	3.45
Mov. Ind. Colom	307	3.77						
Mov. C4	59	0.72	64	0.70	210	2.05		
Mov. Alia Soc.	147	1.81						
Mov y/o Part. (nd)			300	3.28				
Total votos por listas inscritas	7.618	93.53	8.846	96.68	9.540	93.33	10.320	94.18
Votos en blanco	27	0.33	22	0.24	66	0.65	82	0.75
Total votos válidos	7.645	93.86	8.868	96.92	9.606	93.98	10.402	94.93
Votos nulos y por no	226	2.78	140	1.53	216	2.11	389	3.55

<sup>80</sup> Viloria de la Hoz, Joaquín. Riqueza y despilfarro: La paradoja de las regalías de Barrancas y Tolú. CEER Banrepública No 28 junio 2002. Pág. 55.

Partido o movimiento Político	Años							
	1997	%	2000	%	2003	%	2007	%
inscritos								
Votos no marcados	274	3.36	142	1.55	399	3.91	166	1.52
Gran Total Votos	8.145	100	9.150	100	10.221	100	10.957	100

FUENTE: Registraduría nacional del estado civil. Delegación departamental de la guajira. Estadísticas electorales 1997-2007. Boletines del resultado del escrutinio general por municipio. Elecciones 26 de octubre de 1997. Elecciones 29 de octubre de 2000. Elecciones 26 de octubre de 2003. Elecciones 28 de octubre de 2007.

De la tabla anterior, se puede afirmar que en lo que respecta a las elecciones para concejo no fue posible obtener la información correspondiente a los años 1.997 y 2000, tanto en la Registraduría Departamental como en la municipal, los funcionarios sostuvieron no contar con las estadísticas solicitadas. Para cubrir el vacío presentado recurrimos a otros datos al respecto<sup>81</sup>.

La votación para el Concejo, al igual que para la alcaldía, muestra un incremento durante los años objeto de estudio, muy a pesar de que se encuentra un poco por debajo que para la alcaldía de Barrancas. En su momento también se habló de trashumancia del voto y la compra venta del mismo fuera de los límites departamental y municipal.

El alcalde electo en el año 2007, Juan Carlos León Solano, conformó la coalición mayoritaria, con los 8 concejales que lo apoyaron en el debate electoral y la oposición quedó integrada por 5 concejales. La votación para la alcaldía y la composición política del concejo, anticipa un periodo de relativa calma y normalidad entre el ejecutivo y el legislativo municipal. El reparto burocrático se

<sup>81</sup> Contreras Ureche, Carlos. Conozca a Barrancas Guajira "Tierra amable de Colombia". Gráficas del Comercio. Valledupar. págs. 47-50

apoyó, tanto en los concejales como a los dirigentes políticos que soportan la coalición mayoritaria y el apoyo económico con el que contó su aspiración a la alcaldía.

Anteriormente se elegían ocho concejales para el municipio de Barrancas; a partir de 1988 se entró a elegir once concejales, ya que la población oscilaba entre 10.000 y 20.000 habitantes<sup>82</sup> En estos momentos, se eligen trece concejales, puesto que su población supera los 20.000 habitantes.<sup>83</sup>

Por otro lado, el municipio de Barrancas por tener en la cabecera municipal menos de 14.000 habitantes, puede configurar una sola comuna, pero aún no se ha procedido a su elección y la participación comunitaria está por evaluarse.

Los indicadores que más contribuyen a medir el grado de desarrollo de un municipio, son los servicios públicos y los servicios comunitarios. Cuando se menciona a los servicios públicos, se hace referencia al acueducto – alcantarillado – aseo – energía – teléfonos – matadero y plazas de mercado básicamente, los cuales son prestados en el municipio de Barrancas de la siguiente manera:

El acueducto capta agua del río ranchería del llamado acueducto regional, abastece a Chorreras, Distracción, Fonseca y Barrancas. Este acueducto funciona por gravedad; se utilizan pozos profundos construidos en las cercanías de la cabecera municipal y en las inmediaciones del río ranchería. El servicio de acueducto en la cabecera municipal de Barrancas es aceptable, el problema radica en la continuidad del servicio, ya que el suministro de agua está sectorizada, por deficiencias en la fuente y por un mal uso de la misma, y en el área rural es deficiente.

---

<sup>82</sup> Registraduría nacional del estado civil. Resolución No. 0401 de 1988.(Enero 28)

<sup>83</sup> Ley 617 de 2000. (Octubre 6).

El alcantarillado funciona en forma adecuada, en las zonas pobladas; en las áreas dispersas se desarrolla a partir de unidades sanitarias familiares que tienen una buena cobertura en las viviendas dispersas.

El área rural se abastece de agua a través de los molinos de viento y quebradas que la rodean y nacen en la zona central y sur del departamento. El alcantarillado, en general, se presta sin ningún tratamiento, puesto que no se dispone de laguna de oxidación; razón por la cual las aguas residuales van directamente al río ranchería produciendo un poco de contaminación. En algunas viviendas se cuenta con pozos sépticos o hacen la disposición de excretas en letrinas. Las aguas negras corren por medio de pozos sépticos, sumideros, letrinas, etc. Esto en lo que tiene que ver con los corregimientos, caseríos etc en las cuales siempre están expuestos a contraer muchas enfermedades infecto-contagiosas, por la carencia del servicio de alcantarillado.

Por su parte la energía eléctrica presenta algunas fallas, puesto que cuenta con unas redes de distribución y postiería en mal estado, situación que se agrava con la falta de mantenimiento. Así mismo se presentan dificultades en el recaudo de las tarifas por la prestación del servicio, lo que trae consigo problemas que terminan afectando a la comunidad del municipio. Los caseríos, rancherías indígenas y algunos parajes y asentamientos indígenas, no cuentan con energía eléctrica.

El servicio telefónico fijo, manifiesta una gran deficiencia, debido a los cortes de luz y fallas en la repetidora, prestándose por ello un servicio muy regular. A esto se le suma la competencia de la telefonía móvil. En Barrancas (zona urbana) se presta el servicio telefónico a través de la Empresa colombiana telecomunicaciones S.A E.S.P. de discado directo nacional, larga distancia internacional, y el servicio de télex nacional.

El aseo se presta en la cabecera municipal de manera aceptable. Sin embargo, la recolección no es la más adecuada y el relleno sanitario no presenta las mejores condiciones. El manejo no es el mejor; se trata de replantear el sistema de recolección y disposición final de las basuras y desechos sólidos que se producen en el municipio.

El servicio de gas, funciona adecuadamente, solo se tiene que ampliar la cobertura tanto en zona urbana como rural.

El matadero es pequeño, se sacrifican unas pocas reses al día y funciona de manera regular. Las instalaciones se encuentran en mal estado y no se cuenta con la dotación necesaria. El matadero regional, está concesionado, contratado con particulares que no produce mayores ingresos al municipio.

La plaza de mercado también tiene una capacidad pequeña, con unas buenas instalaciones, pero no es muy utilizada por el grueso de la población, ya que a ésta le queda más fácil comprar en las tiendas y expendios que hay en el pueblo. La nueva plaza de mercado no se encuentra funcionando actualmente. La administración de los servicios públicos, cobertura, suscriptores, etc, se pueden apreciar a continuación:

**TABLA 10: Entidades administradoras de los servicios públicos. Municipio de Barrancas (zona urbana) 2007**

Entidad	Servi cio	Cobertur a (%)	Subscritore s	Estado
Águas del sur de la guajira S.A ESP	Acueduct o	95	3.746	Insuficiente (sectorizado)
Águas del sur de la guajira S.A ESP	Alcantaril lado	91	3.290	Aceptable
Electricaribe S.A. E.S.P	Energía	92	4.645	Regular
Colômbia Tele Comunicaciones S.A E.S.P	Telefonía Fija	30	776	Regular
Municipio y Águas Del Sur	Aseo	80	3.573	Regular
Gases de La Guajira S.A E.S.P	Gas Domicilia rio	60	2.596	Adecuado
Municipio	Matadero	nd	nd	Deficiente reg.
Municipio	Mercado	nd	nd	Deficiente

Fuente: Elaborado con base en información suministrada por las empresas prestadoras de los servicios públicos. Funcionarios municipales. Plan de desarrollo. Municipio de Barrancas (2008-2011)

En la zona urbana, el alcantarillado tiene una buena cobertura y funciona de manera aceptable, ya que cuenta con una laguna de oxidación recientemente construida, localizada a mano izquierda a un km del barrio Agua luna de Barrancas. El servicio de energía se presta con interrupciones, con frecuencia se dan apagones de luz y tardan horas para restablecerse el servicio. La plaza de mercado, no ha entrado en funcionamiento, por la falta de cultura de los moradores de la región, quienes no se han acostumbrado a utilizarla.

**TABLA 11: Servicios Públicos. Municipio de Barrancas (zona rural). 2007**

Zona Rural	AC	ENE	ALC		ASEO		TEL		MAT		MDO	
	Cob	Cob	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
Papayal	80%	86%	X		X			X		X		X
S. Pedro	50%	73%		X		X		X	X			X
Carretalito	80%	73%	X			X		X		X		X
Nuevo Oreganal	50%	56%	X			X		X		X		X
Pozo Hondo	50%	62%		X		X		X		X		X
Guayacanal	50%	62%	X			X		X		X		X

Ac = Acueducto      Tel = Teléfono      Al = Alcantarillado      Mat = Matadero  
 Ene = Energía      Mdo = Plaza de Mercado

Fuente: Electricaribe S.A E.S.P. Alcaldía Municipal. Colombia Telecomunicaciones S.A E.S.P. Trabajo de Campo.

En la zona rural el servicio de acueducto como el de energía se presta deficientemente, los servicios de alcantarillado, aseo, matadero, plaza de mercado, casi no existen. El servicio de teléfonos se presta en dos de los corregimientos más importantes. En los caseríos, veredas y rancherías se carece por completo de todos los servicios públicos.

El servicio de acueducto en Papayal es prestado por la Junta de acción comunal y en Nuevo oreganal se encarga de la administración la Junta administradora local. En los demás corregimientos, caseríos etc, se presta sin que haya una entidad encargada de administrar el servicio, de una manera no muy técnica.

Las tarifas para los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía, teléfonos, deben ser aprobados por la Junta nacional de tarifas de servicios públicos que funciona en Bogotá, en el marco de la descentralización no se ha definido aun si es conveniente también la descentralización de las tarifas.

Para la actual administración municipal de Barrancas, el municipio presenta una aceptable prestación de servicios públicos domiciliarios, pero que existe un problema relacionado con la poca capacidad de pago que tiene la comunidad. “Se observa desconexión entre el mandatario municipal y la dirección de las diferentes empresas de servicios públicos que tienen presencia en el municipio, ellos se manifiestan en el desconocimiento por parte de la administración municipal de las proyecciones que las empresas tienen con relación al ensanchamiento de sus servicios en el municipio de Barrancas y su potencial desarrollo”.<sup>84</sup> Esto es necesario porque el estado continúa siendo propietario de toda la infraestructura de servicios públicos del municipio.

En el contexto de la descentralización política, administrativa y fiscal, la administración municipal creó la empresa de servicios públicos de Barrancas<sup>85</sup>, que se encargaría de la administración y prestación de los servicios públicos domiciliarios, en el área municipal de Barrancas, con la posibilidad de establecer seccionales en otros lugares del territorio mencionado.

En caso de déficit o superávit de los servicios públicos se haría uso del rubro gastos generales del despacho del alcalde, lo que estaría subsidiando los servicios. Se recurre entonces a la actitud paternalista del estado colombiano, ya que la autosuficiencia exige de la puesta en marcha de la carrera administrativa, que se ha venido discutiendo en el país desde hace más de 30 años; lo que a no

---

<sup>84</sup> MUNICIPIO DE BARRANCAS. Plan de Desarrollo. Primero lo social. Barrancas.2008-2011. pág.

<sup>85</sup> Acuerdo municipal No. 040 de 1987. (Dic.) “Por medio del cual se crea la empresa de servicios públicos de Barrancas y se expiden sus estatutos.”

dudarlo haría más eficiente el recaudo y por ende se fortalecería el estado en el nivel nacional, departamental y municipal.

Como consecuencia de la liquidación de Empogira Ltda, el municipio asumió los servicios públicos que le habían trasladado en virtud del decreto 77 de 1987. Inicialmente, prestó estos servicios a través de la recién creada empresa de servicios públicos, pero luego terminó contratando la administración de los servicios con un operador gestor privado “ que en más de siete años de administración del sistema no ha mostrado eficiencia en la prestación del servicio, situación que lo tiene cuestionado, hasta el punto que se está pidiendo una revisión del contrato de administración celebrado entre el municipio y el operador gestor Aguas del Sur”.<sup>86</sup>

Barrancas que en tiempos pasados fue considerado un pueblo trabajador, hoy día los pobladores cifran sus esperanzas en la alcaldía municipal, para solucionar el problema de empleo, a través de la ejecución de contratos con la administración municipal. El alcalde actual del municipio en su plan de desarrollo, considera que el número de desempleados en el municipio asciende a 3.000. El reto del gobierno municipal, debería ser la generación de empleo y dejar de lado la política asistencialista del estado.

Los servicios de energía eléctrica y teléfono pasaron a manos de Electricaribe S.A E.S.P y Colombia telecomunicaciones S.A E.S.P, entidades extradepartamentales. Aguas del sur de la guajira S.A. E.S.P, es la empresa encargada de prestar y recaudar los servicios de acueducto y alcantarillado, mediante contrato firmado con la administración municipal, de fecha 17 de Junio de 2002. El servicio de aseo, lo recauda también esta empresa y el municipio se encarga de prestarlo. Aguas del sur inició labores prestando los servicios en: Villanueva, El Molino, Barrancas y Distracción. Actualmente presta estos servicios también en Fonseca,

---

<sup>86</sup> MUNICIPIO DE BARRANCAS Plan de desarrollo. Primero lo social. 2008-2011, pág. 46

San Juan del Cesar y Hatonuevo. No presta los servicios en Urumita, La jagua del Pilar y los municipios del norte de la guajira.

Los servicios comunitarios más importantes, que expresan el grado de desarrollo logrado por el municipio son: La salud, la educación, vías y la vivienda. Los servicios comunitarios de salud y educación, se analizarán con mayores detalles, en el próximo capítulo, que tiene que ver con el impacto de la descentralización en los sectores sociales del municipio.

La red vial, que existe actualmente en el departamento de la guajira fué construida por el ministerio de obras públicas y transporte (MOPT), caminos vecinales, la secretaría de desarrollo departamental y la desaparecida Asociación Carbocol – Interior, en el contexto del proyecto de explotación carbonífera.

De las vías construidas por el MOPT que conducen al municipio de Barrancas es importante mencionar dos vías nacionales. La troncal principal de norte y la troncal principal del Cesar. La primera, comunica a Barrancas con el occidente por la troncal del caribe, uniendo a Riohacha, con Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y que se prolonga hasta llegar al interior del país. La segunda, comunica al municipio de Barrancas (corredor habitacional) con el departamento del cesar, interconectando los municipios de Fonseca, San Juan del Cesar y Villanueva (Guajira) con el Cesar.

Además, existe una vía regional, la carretera Cerrejón norte – Portete, construida a lo largo del ferrocarril que transporta carbón desde la mina al puerto de embarque. Así mismo, se encuentra la variante que conecta el cerrejón central con la carretera nacional hacia Hatonuevo y Barrancas.

Hay otras vías menores como la de Nuevo oreganal–Barrancas, Carretalito–San Pedro, Roche–Tabaco, Roche–San Martín de Loba y otros. Barrancas–Lagunita,

que se encuentran en mal estado, no tienen pavimento y no se pueden transitar en épocas de invierno. Son caminos y trochas que comunican diferentes veredas, caseríos, rancherías en sentido transversal al río Ranchería. El corredor habitacional (Barrancas–Hatonuevo–Papayal) une poblaciones menores con los yacimientos carboníferos a través de carreteras en afirmado.

En lo que tiene que ver con la vivienda, recientemente se construyó el corredor habitacional entre Barrancas – Papayal y Hatonuevo para proveer vivienda y servicios a un total de 3.000 habitantes, lo que equivale a 500 viviendas aproximadamente.

Actualmente, en Barrancas no existen tugurios, ni zona de tolerancia, ni hacinamientos. El promedio de habitantes por vivienda según el DANE para 1981 era de 6.6. Se presenta un déficit de vivienda tanto a nivel urbano como rural a pesar de la autoconstrucción y de las viviendas entregadas por el Instituto de crédito territorial (ICT): ahora conocido como Inurbe.

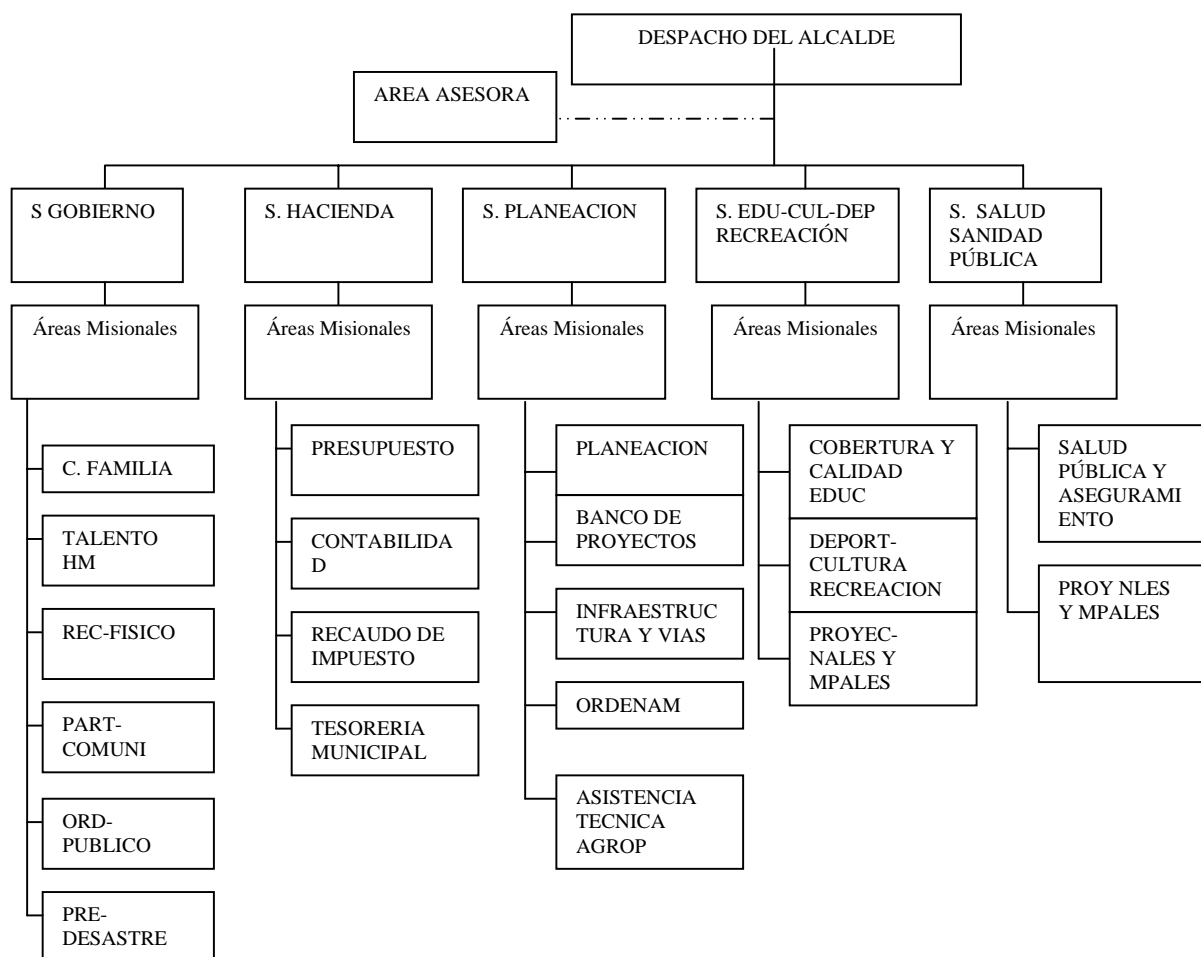
## **2.4. LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA–ECONÓMICA Y FINANCIERA DEL MUNICIPIO DE BARRANCAS**

El análisis de la estructura del municipio de Barrancas, tiene que ver básicamente con los aspectos administrativos, y económico financiero.

**2.4.1. Estructura organizativa básica:** La estructura administrativa del municipio de Barrancas, cuenta con el despacho de la alcaldía, La secretaría de gobierno, secretaría de hacienda, secretaría de planeación, secretaría de educación, deporte y recreación y la secretaría de salud y sanidad pública. Existen las áreas misionales dentro de cada secretaría y el área asesora del despacho del alcalde.

El municipio cuenta con un organigrama donde su estructura administrativa se puede apreciar en la siguiente figura:

**Figura 1. Organigrama General de la Estructura Administrativa del Nivel Central del Municipio de Barrancas**



Fuente: Alcaldía Municipal 2008. Trabajo de Campo.

La planta de personal de la alcaldía municipal de Barrancas, prevista en el presupuesto para el año 2008, está distribuida de la siguiente forma:

**Tabla 12: Distribución planta de personal. Municipio Barrancas 2008**

CARGO	NÚMERO
Alcalde Municipal	1
Secretario de Despacho	5
Secretario Ejecutivo	2
Jefe de Oficina Asesora Jurídica	1
Profesional Universitario	4
Técnico Operativo	7
Tesorero General	1
Secretario	4
Auxiliar Administrativa	3
Comisario de Familia	1
Inspector de Policía	2
Ayudante	1
Conductor	2
Celador	3
Auxiliar de Servicios generales	2
Total	39

Fuente: Elaborado con base en el trabajo de campo.

La burocracia municipal, que en los años anteriores se venía incrementado, en el año 2008 se redujo drásticamente al bajar a 39 cargos. El tesorero entró a depender directamente del alcalde, haciendo más fuerte al ejecutivo municipal. Claro está que este recorte de personal resulta ser bastante engañoso, porque por otro lado, el ejecutivo municipal pasó a contratar con cooperativas, los servicios de celaduría, aseo etc.

El municipio dispone de un manual de presupuesto y de una contabilidad organizada, lo que facilita la consecución de los créditos. El archivo de tesorería es un poco deficiente. El código fiscal es el encargado de regular la actividad financiera y la contratación administrativa.

Los criterios de selección de personal y de definición salarial son muy subjetivos. El municipio cuenta con un manual de funciones y requisitos mínimos por cargo,<sup>87</sup> aprobado por la alcaldía municipal. Existe un estatuto de personal, que es desconocido por la mayoría de los funcionarios.

En lo concerniente a la estructura económica –financiera, se parte del análisis presupuestal, y se determinan los planes, programas y proyectos que afectan al municipio de Barrancas. Se estudian las finanzas públicas del mismo, en lo que tiene que ver con su estructura y los cambios que han experimentado los ingresos (impuestos) y los gastos básicamente.

En lo que tiene que ver con la descentralización y la reforma institucional, el presupuesto<sup>88</sup> resulta ser un instrumento administrativo fundamental, que no ha llegado a convertirse en una herramienta de planificación porque supone una rigideces muy grandes. El presupuesto interesa observarlo como una herramienta muy importante para afecto de plasmar en él, el proceso de toma de decisiones y para la implementación de políticas públicas.

El presupuesto funciona con leyes previas, es decir lo que ha sido autorizado se incorpora al presupuesto. La ley del presupuesto, o sea la programación que se hace a un año tiene un margen de flexibilidad mínimo, para la nueva planificación de inversiones estatales. En el presupuesto inversión existen unas partidas en

---

<sup>87</sup> Decreto Municipal No 30 de 2008 (Mayo 14).

<sup>88</sup> Para mayores detalles sobre presupuestos, consultar: ECHEVERRI E. Bernardo. Presupuesto municipal colombiano. ESAP. Bogotá 1.987. SERNA V. Juan Guillermo. Aspectos de la política presupuestal en Colombia. 1886 – 1987. Minhacienda Bogotá 1988 (Libro I y II)

sectores que se consideran claros para la buena marcha del estado que están comprometidas y los gobiernos no pueden modificarlas. El compromiso de las políticas de corto plazo y las decisiones pasadas se resuelven de una manera muy conflictiva a nivel presupuestal.

El presupuesto se elabora con base en unos intereses políticos. Las secciones del país que se encuentren mejor representadas en el congreso nacional, se benefician más del presupuesto; por ello cada vez los desbalances interregionales son mayores.

**2.4.2. Planes, programas y proyectos que afectan al municipio:** Como se anotó anteriormente, el presupuesto es un punto esencial a tener en cuenta en el análisis del desarrollo municipal, pero es a través de los planes, programas y proyectos que más se afecta la vida de los municipios colombianos.

Entre 1977 y 1978<sup>89</sup>, Planeación Departamental de la Guajira, bajo la coordinación y control del D.N.P, formuló un plan de inversiones para el Departamento. Teniendo en cuenta el primer anticipo de regalías del gas recibidas por el tesoro departamental. Entre 1980 y 1984 el Departamento Nacional de Planeación (DNP)<sup>90</sup>, elaboró planes y programas de inversión para la Guajira y suscribió un convenio con Carbocol y el Departamento de la Guajira creando el Fondo de Proyectos de la Guajira.

---

<sup>89</sup> Planeación Departamental de la Guajira. La administración departamental en marcha. Riohacha 1978. y Planeación Departamental de la Guajira. Acción de la administración departamental en el Municipio de Barrancas. 1977-1978. Riohacha 1977.

<sup>90</sup> DNP. Plan de inversiones en la Guajira 1981-86. Bogotá 1980. DNP Plan de inversiones para el Departamento de la Guajira 1981-85. Bogotá 1981. DNP Fondo de Proyectos de la Guajira. Bogotá 1982. DNP Programas de impacto regional en la Guajira. 1983-84. Bogotá 1984. DNP Estrategia de funcionamiento para el Desarrollo de la Guajira. Bogotá 1984.

El Departamento de la Guajira, en coordinación con el DNP y las entidades descentralizadas a nivel nacional, preparó<sup>91</sup> un programa de inversión el cual sirvió de base para la para la ejecución de inversiones en acueducto y alcantarillado, que con crédito del FFDD se desarrollaron en la guajira. El Municipio de Barrancas, no fue incluido en ésta programación por cuanto éste municipio cuenta con sus propias regalías.

La desaparecida Carbocol S.A, también diseñó<sup>92</sup> su propio Plan marco para el departamento de la guajira ciñéndose a las políticas trazadas por el Gobierno nacional. La Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol) elaboró su Plan de inversiones para la Guajira<sup>93</sup> con base en la liquidación de regalías del campo Chuchupa y para ello se apoyó en la programación nacional al respecto.

La Universidad Nacional de Colombia elaboró un Plan de inversiones para los municipios de la guajira<sup>94</sup>, de allí surgió el estudio más completo de los que se han elaborado para Barrancas. Noriega-Restrepo y Asociados Ltda planteó un Plan de Desarrollo para Barrancas<sup>95</sup> en virtud del control y fué elaborado solamente en función del programa “Corredor habitacional”.

José Agustín Cabas diseñó un plan de desarrollo para el sector rural del Municipio.<sup>96</sup> La Alcaldía de Barrancas haciendo uso del 50% de las regalías que no estaban controladas por la fiducia, contrató directamente el Plan de Desarrollo Municipal de Barrancas 1985-2008<sup>97</sup> el cual tuvo problemas de incumplimiento que

---

<sup>91</sup> Departamento de la Guajira. Plan de inversiones 1984-1985. Riohacha octubre 1983.

<sup>92</sup> Carbocol. Plan marco. Departamento de la guajira. Areas de influencias proyectos mineros. Bogotá. 1983.

<sup>93</sup> Ecopetrol. La guajira y el Plan de desarrollo de Ecopetrol Bogotá julio 1987.

<sup>94</sup> Universidad Nacional de Colombia. Plan de Inversiones Municipales. Municipio de Barrancas. Bogotá mayo 1985.

<sup>95</sup> Noriega-Restrepo y Asociados Ltda. Programa Corredor habitacional. Plan de Desarrollo Urbano. Municipio de Barrancas. Bogotá, noviembre 1987.

<sup>96</sup> CABAS, José Agustín y Cía. Barrancas. Plan de Desarrollo Rural. Diagnostico. Valledupar 1988.

<sup>97</sup> ARQUI URBE Ltda. Plan de Desarrollo Municipal de Barrancas. Guajira 1985-2008. S/F.

condujeron a la declaratoria de la caducidad administrativa y se procedió a la liquidación del contrato.

La gran mayoría de estos planes y programas de inversión, elaborados para Barrancas, tienen un marcado carácter centralista, donde la planeación municipal tuvo muy poca participación en el proceso.

A partir de 1994, con la expedición de la Ley 152 de 1994, más conocida como la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, el municipio de Barrancas empezó a elaborar Planes de desarrollo. Sin embargo, solo fué posible consultar el Plan de Desarrollo de la actual administración, ya que los demás planes no reposan en las dependencias de la alcaldía municipal.

Los proyectos principales que inciden indudablemente en el desarrollo de la vida municipal y que se están llevando a cabo en el municipio de Barrancas, con la participación de entidades privadas y/o públicas, tenemos: 1) La explotación carbonífera de El Cerrejón zona norte. 2) La Construcción de la Represa del Rio Ranchería. 3) Realización de Proyectos viales.

1) Este proyecto carbonífero de El Cerrejón, es uno de los más grandes no solo de Colombia y Sur América sino a nivel mundial. Se realiza mediante la firma del contrato de asociación carbocol-intercor (1976) en un área de 38.000 hectáreas aproximadamente. Intercor como operador, tuvo bajo su responsabilidad la extracción, procesamiento, transporte y embarque del carbón. Este contrato podía durar hasta 33 años, de acuerdo con las tres fases que se han previsto: estudios de factibilidad y explotación, 4 años; montaje de 6 años y producción, 23 años.

Entre 1978 y 1979, Intercor realizó perforaciones exploratorias, que calcularon unas reservas aproximadas a mil millones de toneladas a 100 metros de profundidad. La explotación del yacimiento será a cielo abierto y se tenía como

meta una producción estimada de 15 millones de toneladas anuales para el 1988, la cual ha sido superada en estos momentos.

El estudio de factibilidad del plan minero, le fue otorgada a la Morrison Knudsen y la ingeniería básica para los estudios de prefactibilidad de la infraestructura se le asignó a la Exxon Research and Engineering Company (E.R. & E.), hermana de la Intercor y filial de la Exxon Corporation.

Las inversiones requeridas podrán ascender a mil millones de dólares, de los cuales Carbocol aportó el 50%. Carbocol asumió el compromiso anterior, recorriendo a un precio externo US\$250 millones y la otra mitad la consiguió a través de otras líneas de crédito, ya que los Bancos Internacionales solo financiaban parte del proyecto.

La inversión realizada en el proyecto, se totalizó en la suma de US\$1.000.000.000, distribuida en: instalaciones, puerto (Bahía Portete), gastos operacionales, ferrocarril (150 Km), vivienda y otros. Todas estas obras se encuentran en funcionamiento. Con respecto a la vivienda, se previó el asentamiento de una población global de 3.200 operarios en el programa del “corredor habitacional” construido entre Barrancas – Hatonuevo y Papayal.

Este proyecto depende en buena parte de los precios internacionales del petróleo y sus derivados, ya que el alza de estos precios conduce a la rehabilitación del carbón. Hasta el momento, no se ha concretado nada con lo relacionado con la utilización integral del carbón.

2) La construcción de la Represa del río ranchería, que al igual que la explotación de los carbones de El Cerrejón, se había convertido en una esperanza y a la vez en una gran frustración para el pueblo Barranquero. Hace aproximadamente un siglo se venía hablando de este proyecto, que solo ahora se concreta, cuando se

tiene la garantía de los recursos de la nación y el departamento, y se ha establecido que la primera etapa del proyecto estará terminada a finales de 2010.

Este proyecto se encuentra localizado en los municipios de Fonseca, Distracción, Barrancas y San Juan del Cesar. La fuente de agua la constituye el Rio Ranchería, con un caudal promedio anual de 7.8m<sup>3</sup>/s, a regular mediante la presa El Cercado. De acuerdo con las estrategias planteadas en el Plan de desarrollo del Presidente Alvaro Uribe Vélez, "el proyecto rio ranchería reúne los requisitos necesarios para ser considerado como un proyecto de estrategia nacional, ya que permite no solo desarrollar la política agropecuaria del gobierno, sino contribuir a mejorar las condiciones de vida de una zona considerada deprimida pero con un alto potencial productivo, que beneficiará un número significativo de pobladores rurales, en su mayoría indígenas y pequeños propietarios."<sup>98</sup>

El proyecto contempla la represa del rio ranchería y dentro de ésta se ha considerado la construcción de un embalse de uso múltiple, que permita el mejoramiento de los acueductos de los municipios de: Albania, Fonseca, Distracción, Barrancas, San Juan, Hatonuevo, Maicao, Uribia y Manaure. Se tiene previsto, que el embalse se pueda convertir en un generador de energía, que en el futuro permita la instalación de una microcentral hidroeléctrica capaz de suministrar 22.6 Gwh/año. Luego se incluyeron algunas modificaciones como la construcción de la presa de el "Cercado" entre Distracción y San Juan del Cesar para almacenar 198 millones de metros cúbicos que además va irrigar 18 mil quinientas hectáreas que se utilizarán para la agricultura especialmente para el cultivo de hortalizas y cultivos de frutas, beneficiando a más de mil usuarios.

La población total a beneficiarse con la construcción del Distrito de Riego Ranchería "es de 94.000 habitantes en los municipios de Barrancas, Distracción,

---

<sup>98</sup> DOCUMENTO CONPES-DNP 3362. Importancia estratégica de la Construcción de la Presa del Cercado y las Conducciones principales hacia las áreas de Ranchería y San Juan del Cesar. Incoder. Minhacienda. DNP. Bogotá D.C. julio 14 de 2005. pág. 4.

Fonseca y San Juan del Cesar y la población beneficiada con el suministro de agua de nueve municipios es de 400.000 habitantes.”<sup>99</sup>

Este proyecto tiene un impacto socioeconómico muy significativo, cuyo beneficio está representado “en el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores de la región, en la generación de mayores ingresos derivados tanto de los incrementos de la producción por mayores rendimientos, como por la ocupación de la mano de obra requerida en la explotación agropecuaria y la inherente a la construcción de la obra.”<sup>100</sup>

En el 2005, el proyecto de construcción de la presa El Cercado y las conducciones principales y su interventoría, según el documento Conpes, tenía un costo aproximado de “\$347.548 millones, siendo superior al inicialmente previsto por \$177.100, millones de 2001(el cual incluía diseños, construcción de la presa y las dos conducciones, plan de manejo ambiental, interventoría, compra de predios y servicios complementarios)”.

La actualización tecnológica y las nuevas inversiones destinadas a la preservación del río y los imprevistos, hicieron que la obra fuera incrementada según información del gobierno nacional en 181 mil millones lo cual exigió mayores recursos de las partes involucradas.

El ministerio de agricultura ha contratado la asesoría de la Corporación Técnica Colombiana, en el proceso de estructuración de los distritos de riego, con el fin de entregarlos en concesión a los particulares.

3) La realización de unos proyectos viales, como prioridades de inversión y que tendrían un impacto, importante en el desarrollo futuro del municipio de Barrancas,

---

<sup>99</sup> *Ibíd.*, pág. 6

<sup>100</sup> *Ibíd.* , pág. 9

la guajira y el país y son los siguientes: “Construcción de la vía Cuestecita - Albania – Carraipía - Maicao. Construcción de la vía La Florida –Tomarrazón - Distracción. Creación y construcción del CENAF (Centro Nacional de Atención de Fronteras). También se priorizó la vía Riohacha-cuestecitas –Maicao. Construcción de la vía Uribia-Bahía Portete. El proyecto de ampliación de la capacidad portuaria Puerto Brisa S.A y la ampliación de la capacidad portuaria Puerto Nuevo-Bahía Portete-Uribia”<sup>101</sup>.

Del mismo modo, “se hace alusión al Banco de Proyectos que se crea en el marco de la Agenda Interna y la visión Colombia segundo centenario se identificó el Corredor de la Guajira Central: Tramo Riohacha-La Florida-Tomarrazón-Cuestecitas-Maicao como fundamental para contribuir al logro de una mayor competitividad, productividad e impacto en la región”. En lo que tiene que ver, “con las autopistas de la competitividad de la región caribe, se determinó como prioritaria la repotenciación a sistemas de doble calzadas la Carretera Riohacha-Santa Marta”.

El análisis de las finanzas del municipio de Barrancas estudia los cambios o modificaciones que en determinado periodo de tiempo experimentan los ingresos y los gastos del presupuesto municipal, en el contexto de la descentralización que se está llevando a cabo en el país en estos momentos.

**2.4.3. Comportamiento histórico de los ingresos:** Entre los ingresos tributarios, los que experimentan un mayor recaudo son el impuesto predial y el de industria y comercio; por ello nos referiremos de manera especial a estos dos impuestos. Durante 2007, del total de los ingresos tributarios el 1.65% corresponde al impuesto de vehículos automotores, el 3.86% a avisos, tableros y vallas, el 1.65%

---

<sup>101</sup> ALTA CONSEJERIA. DNP. DANE. MINCOMERCIO INDUSTRIA y TURISMO. CONSEJO PRIVADO. CONFECAMARAS. USAID. Salto a la productividad y al empleo. Visión general y estratégica. Plan Regional de Competitividad.

a impuesto a uso del subsuelo y rotura de calles, el 11.59% a sobretasa al consumo gasolina motor.

En promedio durante el período 1998-2007 los ingresos tributarios mantuvieron una participación del 8.62% de los ingresos totales. Los de mayor importancia son el impuesto predial y el de industria y comercio, con participaciones promedio del 2.39% y 10.52% respectivamente. Se denota una declinación, en todo el lapso, del impuesto degüello de ganado, espectáculos públicos, rifas apuestas y clubes, y juegos permitidos, que pasaron a una participación muy pequeña en todo el periodo objeto de estudio.

**2.4.3.1. Impuesto predial:** Los ingresos tributarios resultan pequeños respecto al total pero de todas maneras reflejan la base económica del municipio. El impuesto predial se incrementó en más de 4 veces entre 1998 y 2007 al pasar de 117 millones a 526 millones, a raíz de la tributación inicialmente de la asociación carbocol-intercor y ahora con la empresa Cerrejón – ILLC, sin que se produjera un mayor esfuerzo fiscal de parte del municipio, ya que El Cerrejón cancela una buena parte del recaudo.

Según la Ley, las tarifas del impuesto predial, “serán fijadas por los Consejos Municipales y el Distrito Especial de Bogota entre el cuatro y el doce por mil, en forma diferencial, teniendo en cuenta la distribución económica de cada predio.<sup>102</sup>. En el municipio se están cobrando por tarifas de impuesto predial unificado de acuerdo a los avalúos catastrales tarifas en un rango de 1.0 x 1.000 y el 16 x 1.000 de manera diferencial si se trata de: Uso residencial, uso comercial y de servicios, uso industrial, predios urbanizables no urbanizados, predios urbanizados no edificados, predios rurales.<sup>103</sup>. Como se puede ver, las tarifas que se cobran

---

<sup>102</sup> Ley 14 de 1983 (Julio 6) Art. 17.

<sup>103</sup> Acuerdo No 037 de 2008 (Dic 26) Art. 18

son bastantes bajas, sobre todo en los primeros rangos de avalúos. El 16 x 1000 se cobra en los últimos rangos de avalúos. La tarifa efectiva del predial (relación recaudo – avalúo) permanece baja y repercute negativamente en la obtención de mayores ingresos que señala la ley 12 de 1986, a través de la cesión adicional del impuesto a las ventas.

La situación del predial podría ser más favorable, si el recaudo mejorara y la administración implementara unos mecanismos más efectivos de control de recaudo. La tesorería cuenta con unos formatos que sirven para elaborar las ficha de propiedad catastral y el certificado de instrucción catastral.

**2.4.3.2 Impuesto de industria y comercio:** El impuesto de industria y comercio pasó de 1.634 millones pesos en 1.999 a 877 millones de pesos en el 2007; esta disminución del impuesto e industria y comercio se debe al gran fraccionamiento, lo que dificulta un poco su recaudo.

Las tarifas aplicables para liquidar el gravamen de Industria y Comercio de las actividades industriales, oscilan entre el 5 x 1000 y el 7 x 1000, con diez renglones y una tarifa promedio de 6.2 x 1000. Las tarifas de las actividades comerciales varían entre el 4 x 1000 y el 10 x 1000 discriminadas en 13 renglones y el 8.2 x 1000 en promedio y las tarifas del sector servicios se encuentran entre el 5 x 1000 detalladas en 20 renglones y tarifas del 7.6 en promedio.<sup>104</sup>

Los ingresos tributarios son significativos dentro del total de los ingresos y serán mucho más importantes en la medida en que se organicen los recaudos municipales. Al final de esta sección, en la tabla correspondiente a las rentas, se pueden apreciar los ingresos discriminados según rubros.

---

<sup>104</sup> Ibíd. .Art 47.

**2.4.3.3. Regalías del Carbón:** Del total de los ingresos no tributarios, el rubro más importante es el de las participaciones y dentro de ellas los ingresos corrientes de la nación y las regalías. Los ingresos no tributarios alcanzan cifras verdaderamente altas donde se destacan las regalías. El recaudo del impuesto a la extracción de materiales decayó un poco en los últimos años, por ello no se incluye este rubro en el cuadro analizado. Los aportes, auxilios y participaciones, por el contrario registran un comportamiento favorable, que incluye las regalías, el sistema general de participación, régimen subsidiado a la demanda y el municipio, en los últimos 4 años ha entrado a depender básicamente de ingresos que como éste no son contabilizados como recursos propios, o sea que se generen dentro de él.

En 1999, por concepto de regalías ingresan a las arcas municipales unos recaudos por valor de \$6.673 millones de pesos y al final del periodo objeto de estudio, año 2007, se duplican al llegar a la suma de \$13.721 millones de pesos. Es de anotar, que por este mismo concepto, el presupuesto de ingresos del municipio de Barrancas, presenta algunos altibajos en sus recaudos. En 2001 muestra una recuperación bastante significativa, al alcanzar la suma de \$11.913 millones de pesos; para luego descender en el 2003 logrando un recaudo \$8.775 millones de pesos. Pero es en el año 2005 que presenta un aumento considerable con \$12.776 millones de pesos y es el 2007, de la recuperación de los ingresos de regalías, cuando se recaudan \$13.721 millones de pesos, cifra no recaudada hasta ese entonces. Estas fluctuaciones en los ingresos de regalías, según los funcionarios municipales se debe a la disminución de los precios internacionales del carbón y a la semiparálisis de la explotación de la zona centro.

Con esta dependencia de las regalías se han descuidado un poco los recaudos de otros ingresos que bien podrían ampliar las posibilidades del municipio en el marco de la descentralización y que de alguna manera pueden contribuir a la buena marcha de la administración.

**2.4.3.4. El Sistema General de Participación (SGP):** De acuerdo con lo establecido en la ley, los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN) dieron paso al nuevo sistema general de participaciones. A partir del 2002 el municipio de Barrancas recibió por SGP la suma de \$ 3.588 millones de pesos y por los INC no recibió un solo centavo. En el período 2002-2007, la suma anterior se convirtió en la mayor cantidad de recursos recibida por SGP, ya que en el 2007 el municipio de Barrancas recibió \$2.149 por este mismo concepto. A partir del 2003 empezaron a descender estos ingresos y no se volvió a recuperar el nivel obtenido en el año 2002, en lo que algunos han dado en llamar “el nocivo recorte de las transferencias”, que se analizará posteriormente en próximo capítulo.

En el 2004, aparece como ingreso municipal el régimen subsidiado a la demanda con la suma de \$1.727 millones de pesos, la que disminuye en el 2005 con \$1.934 millones de pesos y para el 2007 se alcanza la suma de \$2.281 pesos. Veamos las estadísticas:

**Tabla 13: Comportamiento histórico. Ingresos. Municipio Barrancas. 1998-2007 (millones de pesos)**

RUBROS	AÑOS				
	1.999	2001	2003	2005	2007
Ingresos corrientes	11.718	18.691	20.781	23.093	35.102
Ingresos tributarios	2.016	nd	2.431	1.543	1.811
Predial	117	520	255	520	526
Industria y Comercio	1.634	2.828	1.934	777	877
Ingresos no tributarios	9.354	nd	18.349	21.549	33.290
Sistema gral participación	nd	nd	3.371	2.246	2.149
Ingresos corrientes de la nación.	1.678	nd	nd	nd	nd
Régimen subsidiado a la d/da	nd	nd	nd	1.934	2.281
Regalías del carbón	6.673	11.913	8.775	12.776	13.721
Total Ingresos	13.323	18.691	21.751	24.674	46.194

FUENTE: Elaborado con base en los presupuestos de rentas y gastos. Tesorería. Municipio Barrancas. Oct. 2008.

**2.4.4. Distribución histórica de los gastos:** El crecimiento promedio de los gastos totales durante el periodo 1999-2007 fué el siguiente: Los gastos de mayor dinámica fueron los gastos de inversión con crecimiento promedio de 79.4%, los gastos de funcionamiento con el 13.8% y los gastos para pago de la deuda interna pública corresponden al 6.8%.

En el año 2007 el Municipio de Barrancas ejecutó recursos por un valor de \$46.194 millones con un incremento real del 53.41% con respecto al año 2005. De éstos, los gastos de inversión ascendieron al 92%, los gastos funcionamiento al 4%.y para pago a intereses y comisiones de deuda pública el 4%. En el periodo 1999-2007, los gastos de funcionamiento en promedio tuvieron la siguiente participación: 53% los gastos de personal, 26% los gastos generales y las transferencias son un 21%; se mantiene un comportamiento estable en todos los conceptos, destacándose el año 2001 por los servicios personales más bajos con un 38%; en el 2005 los gastos generales más pequeños con un 18%y y en este mismo año, al igual que en el 2007 disminuyeron las transferencias con un 15%.

Los altos ingresos de regalías por la explotación carbonífera, han permitido el aumento de los gastos de inversión, así como gastos de funcionamiento elevado. Los gastos productivos e improductivos se han incrementado como consecuencia de las grandes sumas obtenidas de las regalías. Esta distribución del gasto se puede observar, en la tabla siguiente:

**TABLA 14: Distribución histórica. Gastos.  
Municipio Barrancas. 1999-2007 (millones de pesos)**

CONCEPTO	AÑOS									
	1.999	%	2001	%	2003	%	2005	%	2007	%
Funcionamiento.	3.439	26	2.958	16	3.276	15	1.869	8	2.050	4
Servicios personales	1.569	46	1.130	38	1.738	53	1.245	67	1.255	61
Gastos generales	908	26	1.096	37	802	25	345	18	493	24
Transferencia	962	28	732	25	736	22	279	15	302	15
Inversión	9.394	70	13.58	73	15.80	73	21.95	89	42.37	92
			3		8		0		4	
Deuda pública interna	490	4	2.150	11	2.667	12	856	3	1.770	4
Total egresos	13.32	10	18.69	10	21.75	10	24.67	10	46.19	100
	3	0	1	0	1	0	5	0	4	

Fuente: Elaborado con base en los presupuestos de rentas y gastos. Secretaría de Hacienda y Tesorería .Municipio de Barrancas 1998 – 2007. Octubre 2008

**2.4.4.1. Gastos de funcionamiento e inversión:** De los presupuestos de gastos anteriores se tiene que el porcentaje de gastos con destino a funcionamiento ha presentado algunos altibajos en cuanto a la participación en la estructura del gasto, al pasar del 26% al 4%, entre 1999 y 2007. Sin embargo es palpable su disminución al pasar de \$ 3.439 millones en 1.999 a \$ 2050 millones en 2007.

De estos gastos de funcionamiento el más importante es servicios personales, cuyo agente dinamizador lo constituyen, el sueldo personal de nomina de la alcaldía municipal, la contratación de personal y los sueldos de los mismos. Las transferencias se orientan hacia el pago de prima de alimentación, becas y auxilios a estudiantes etc. en una gran proporción.

Los gastos de inversión han presentado un crecimiento del 92 % en 2007. Entre 1999 y 2007, pasaron de \$ 9.394 millones a \$ 42.374, casi se quintuplican en este periodo. Con recursos de regalías se han financiado y construido obras de equipamiento urbano como servicios públicos domiciliarios, la construcción de escuelas en el área rural, pavimentación de la carretera Barrancas-Hatonuevo-cuatro vías, ampliación y dotación del Hospital Nuestra Señora del Pilar, Etc.

En la ejecución de éstos proyectos se presentaron algunos problemas, como el llevarse a cabo sin la planeación y el conocimiento del caso; ya que cuando se pavimentó la carretera nacional Barrancas-Cuatro Vías y se trató de recuperar parte de la inversión, colocando un peaje, el ministerio de transporte no lo autorizó. Algo parecido le ocurrió al municipio con la construcción de dos subestaciones eléctricas y el tendido de nuevas redes de energía, por valor de \$ 5.500 millones de pesos de 1998. Inversión ésta que tampoco le fué reconocida por Corelca.<sup>105</sup>

Algunas partidas de inversión han estado orientadas a financiar proyectos que no satisfacen necesidades prioritarias, por ejemplo construcción, remodelación y ampliación de parques, capillas, cementerios, etc. Las áreas rurales continúan presentando una baja inversión.

**2.4.4.2. Deuda pública interna:** En el periodo 1999-2007, el municipio de Barrancas recibió empréstitos internos que muestran un crecimiento acelerado al pasar de \$490 millones de pesos en 1.999 a \$1.770 millones de pesos en el 2007; no deja de ser preocupante este hecho por los intereses que se generan. Estos empréstitos son autorizados previamente por el concejo y las relaciones alcalde-concejo permiten éstas autorizaciones.

---

<sup>105</sup> Información obtenida en el trabajo de campo realizado

### **3. LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL SECTOR EDUCATIVO Y EL SECTOR SALUD DEL MUNICIPIO DE BARRANCAS**

Para analizar el impacto de la descentralización en el municipio de Barrancas, por cuestiones de carácter metodológico fueron escogidos el sector educativo y el sector salud; ya que estos dos sectores tienen mucho que ver con el sector social, abarcan amplios sectores de la población y contribuyen en gran medida en la configuración del desarrollo socioeconómico del municipio.

#### **3.1 EL SECTOR EDUCATIVO Y EL SECTOR SALUD**

El desarrollo integral de un municipio, se puede apreciar a través de la educación que recibe la población. En el municipio de Barrancas no existen universidades, ni institutos técnicos y/o tecnológicos; razón por la cual la población estudiantil utiliza los centros educativos que existen en Fonseca, San Juan del Cesar, Villanueva, Riohacha, Santa Marta, Barranquilla, el interior de país, Venezuela, etc. Con el proyecto de distrito de riego, que se alimentará de la represa del río ranchería, se tiene previsto la construcción de una granja experimental (en carretalito) y un centro de capacitación agrícola. En Barrancas, a nivel de la educación básica, media y secundaria, y educación primaria se cuenta con una infraestructura física adecuada, tanto en el área urbana como en el rural todavía, y que por efectos de la descentralización tomaron el nombre de instituciones educativas.

La reforma educativa surgió a partir de la ley 715 de 2001, que definió la institución educativa como “un conjunto de personas y bienes promovida por las autoridades públicas o por particulares, cuya finalidad será prestar un año de educación preescolar y nueve grados de educación básica como mínimo, y la

media. Las que no ofrecen la totalidad de dichos grados se denominaran centro educativos y deberán asociarse con otras instituciones con el fin de ofrecer el ciclo de educación básica completa a los estudiantes” <sup>106</sup>Todo ello, en consonancia con el artículo 138 de la ley 115 de 1994 (ley general de educación) y el artículo 13 del decreto reglamentario 1860 de 1994.

El gobernador del departamento de la guajira, acatando lo establecido en la reforma educativa y previamente autorizado por el ministerio de educación nacional (MEN) y por la asamblea del departamento, procedió a conformar y organizar nuevas instituciones y/o centros educativos en el municipio de Barrancas<sup>107</sup>, teniendo en cuenta la propuesta que al respecto presentó el municipio de Barrancas.

En consecuencia, los decretos emanados de la gobernación, establecieron la conformación de Instituciones y/o centros educativos y sedes, como se puede observar a continuación:

**TABLA 15: Instituciones y/o Centros Educativos y Sedes.  
Municipio de Barrancas. (Urbanas-Rurales). 2008.**

ITEM	NOMBRES	URBANA	RURAL
1.	PAULO VI		
1.1	Sede Lorenzo Solano	X	
1.2	Sede Nuestra señora del pilar	X	
1.3	Sede Buenos aires	X	
1.4	Sede Jardín infantil Antonia Rodríguez	X	
2	REMEDIOS SOLANO		
2.1	Sede Elba Solano Solano	X	
2.2	Sede Villa luz	X	

<sup>106</sup> Ley 715 (Dic. 21) de 2001 Art. 9

<sup>107</sup> Decretos departamentales Nos 242 y 243 de 2002. Directiva ministerial No 15 (Abril 23) de 2002. Ordenanza No 064 de 2002.

ITEM	NOMBRES	URBANA	RURAL
2.3	Sede Nuevo oreganal		X
3	MONTE ALBERNIA		X
3.1	Sede la Granja		X
3.2	Sede Sahino		X
3.3	Sede Lagunita		X
3.4	Sede El Cerro		X
3.5	Sede Pozo hondo		X
3.6	Sede La meseta		X
3.7	Sede Ballena		X
3.8	Sede Cerrillo		X
3.9	Sede Provincial		X
3.10	Sede San francisco		X
4	JOSE AGUSTIN SOLANO		X
4.1	Sede Carretalito		X
5	RURAL DE PAPAYAL		X
5.1	Sede Guayacanal		X
5.2	Sede Roche		X
5.3	Sede Las patillas		X
6	LUIS A. BRITO DE SAN PEDRO		X
6.1	Sede Surimena		X
6.2	Sede Barranco alegre		X
6.3	Sede Las casitas		X
6.4	Sede Cerrito		X
6.5	Sede Sitio nuevo		X

Fuente: Elaborado con base en la información suministrada por funcionarios de la secretaria de educación, recreación, cultura y deporte. Municipio de Barrancas. Octubre de 2008.

En la tabla anterior no aparecen dos (2) escuelas que debían conformar el respectivo centro e institución educativa como escuela de Campo florido (Centro

educativo Luis A. Brito) y la escuela El Pital (Institución educativa Montealbernia), según los decretos 242 y 243 de 2002, emanado del departamento de la guajira.

Las instituciones y/o centros educativos, de la tabla arriba mencionada pertenecen en buena parte al sector rural, lo que pone de presente la atención que se le está prestando a este sector del municipio. Así mismo, de estos establecimientos educativos oficiales, formales; cuatro (4) cuentan con bachillerato completo; “dos en la planta física de la institución educativa Remedios Solano, que son: uno diurno, de modalidad comercial, que originalmente era 100% femenino y más tarde mixto, y otro nocturno, de bachillerato clásico o académico, también mixto; le sigue institución educativa Paulo VI y, desde febrero de 2003, la actual institución etnoeducativa Montealbernia, de bachillerato tecnológico, que dicho sea de paso, es el único de ellos que venía en transición con preparatoria, primaria y hasta 9º grado (de bachillerato)”<sup>108</sup>

La organización de las instituciones educativas, determinó que estas entrarían a funcionar bajo la responsabilidad de un rector, con una unidad mando expresada en sus órganos de gobierno, orientada por su respectivo proyecto educativo institucional (PEI), con criterios de ampliación de cobertura, mejoramiento de la equidad, aumento de la eficiencia y garantizándole a los estudiantes la permanencia y continuidad de su proceso de formación desarrollado, de acuerdo con estándares de máxima calidad, apoyado en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.

La asistencia técnica y administrativa de las instituciones educativas, quedó a cargo de las secretarías de educación departamental y la municipal. El rector es un gerente, que se encarga del manejo de los recursos autónomamente.

---

<sup>108</sup> CONTRERAS URECHE, Carlos. Conozca a Barrancas (Guajira) “Tierra amable de colombia”. Graficas del comercio. Valledupar 2007. Pág. 100

La reforma educativa abolió el criterio de educación nacional, departamental y municipal; en estos momentos solo se habla de instituciones educativas.

Por su parte el sector salud, expresa también una idea acerca del desarrollo del municipio. La salud en el municipio de Barrancas ha ido en franca mejoría, puesto que las condiciones sanitarias son más adecuadas, con unos indicadores más favorables; en cuanto al servicio de acueducto, el incremento de la cobertura del servicio de alcantarillado y el servicio de aseo, matadero público, plaza de mercado. Lo que ha traído como consecuencia, una disminución de las enfermedades provocadas por el consumo de aguas sin tratamiento y de alimentos contaminados.

En el municipio de Barrancas, la estructura básica del sistema de salud, está constituido por: <sup>109</sup>

Un (1) Hospital local "Hospital nuestra señora del Pilar (E.S.E).

Dos (2) Centros de salud: 1. Centro médico del Pilar (I.P.S) y 2. Asociación médica (I.P.S) (area urbana).

Doce (12) puestos de salud (area rural).

Así mismo, existen tres (3) centros médicos de carácter privado, que atienden diferentes especialidades.

Para atender las necesidades del municipio, en Barrancas se cuenta con la siguiente infraestructura de salud:

---

<sup>109</sup> MUNICIPIO DE BARRANCAS. Plan territorial en salud 2008 – 2011 Barrancas 2008 Pág. 41

**TABLA 16: Infraestructura del Sector Salud.  
Municipio de Barrancas. (Área urbana). 2007**

Institución	Tipo de Institución	Radio de acción
Hospital Nuestra Señora del Pilar	Pública	Cabecera Municipal de Barrancas, asentamientos de Papayal, corregimientos de Carretalito y San Pedro; Municipio de Hatonuevo.
Centro Médico El Pilar (IPS.)	Privada	Cabecera Municipal
Unidad Médica Barrancas (IPS.)	Privada	Cabecera Municipal
Centro Médico Sociedad Médica (IPS.)	Privada	Cabecera Municipal
Centro de Salud de Papayal	Pública	Papayal y los Resguardos indígenas de San Francisco y Trupio Gacho.
Centro de Salud de Oreganal Nuevo	Pública	Oreganal Nuevo

Fuente: Tomado del plan territorial en salud 2008 -2011 Barrancas 2008 pág. 42

A partir de 1997 en virtud de la descentralización, el Hospital Nuestra Señora del Pilar pasó al municipio de Barrancas. Anteriormente dependía del departamento, que era la entidad que ejercía la competencia al respecto. Este traslado le dió un plazo al municipio para que asumiera totalmente los servicios de salud. La infraestructura del hospital ha mejorado notablemente con recursos aportados por diferentes entidades (carbones del cerrejón LLC. – municipio y departamento). Uno

de los motivos por los cuales se ha dilatado este proceso, ha sido el asumir por parte del municipio la carga laboral y prestacional.

El Hospital Nuestra Señora del Pilar presta los servicios: Generales (Medicina General- Odontología - Citología – Nutrición - Trabajo Social – Terapia Física y Respiratoria), especializados (Medicina Interna – Pediatría – Ginecología y Obstetricia – Ortopedia y Otorrinolaringología – Dermatología - Urología y Cirugía Plástica). Cuando se trata de atención medica de cierta complejidad, deben remitir los pacientes a Valledupar, Barranquilla etc

En el año 2007, el hospital realizó actividades de promoción y prevención a través de los diferentes PAB y POS, dirigidas a la comunidad, para lograr cambios de comportamiento. Se trata de los programas de: Nutrición, Trabajo social, Consulta medicina general, Consulta especializada, Citologías (murales, extramurales y por edad), Control de crecimiento y desarrollo, Control prenatal, Abortos, Tratamientos iniciados, Tratamientos terminados, Partos, y Cesariás <sup>110</sup>

El personal médico y paramédico es el recurso humano del sector salud municipal, encargado de cubrir la demanda de la población. Veamos:

---

<sup>110</sup> MUNICIPIO BARRANCAS. Plan territorial en salud. 2008 – 2011. Barrancas 2008 Pág. 58

**TABLA 17: Talento humano.  
Municipio de Barrancas. (Área urbana). 2007**

Descripción	Hospital Nuestra Señora del Pilar	Centro Médico el Pilar	Unidad Médica Barrancas UMEBA	Centro Médico Sociedad Médica
Personal Médico				
Médicos Generales	17	3	1	1
Especialistas en Medicina Interna	1	1		
Especialista en otorrinolaringología	1			
Especialista en Cirugía General	1			
Especialista en ortopedia y Trauma	2			
Especialista en Dermatología	1	1		
Especialista en Cirugía Plástica	1			
Pediatría	2			
Anestesiología	1			
Ginecología	2	1		
Urología	1			
Odontología	5	1	1	1
Total Personal Médico	35	7	2	2
Personal Paramédico				
Enfermera jefe	7	1	1	
Auxiliares de enfermería	30	1		1
Bacteriólogo	4	1	1	
Técnico en rayos X	3			
Auxiliar en rayos X	1			
Trabajadora Social	1			
Nutricionista	1	1		
Citólogas	2			
Fisioterapias	2	1	1	
Técnico en saneamiento básico ambiental	3			
Optometría	1			
Auxiliar de laboratorio	4	1	1	1
Auxiliar de Odontología	1	1	1	1
Total	60	7	5	3

Fuente: Tomado de plan territorial en salud 2008 – 2011. Barrancas 2008. pág. 58

Los puestos de salud, se ubican en las cabeceras corregimentales de San Pedro, Carretalito y Guaya canal; Pozo Hondo, Roche y Lagunita, Vereda Sierra de los Brito, en los resguardos Indígenas de Sahino y Provincial y en los asentamientos Indígenas de Cerro deo, Cerrito y Barranco alegre. Entre los recursos institucionales públicos, tenemos los centros de atención médica, a nivel de todo el Departamento. Veamos:

**TABLA 18: Centros de atención médica por municipios.  
(La Guajira). 2004**

Municipio	Hospital es	Clínica s	Laboratori o clínico	Puesto s de salud	Centro s de Salud	Nivele s		Número de camas
						1	2	
Riohacha	1	4	5	10	6	x	x	67
Barrancas	1		1	6	1	x		17
Dibulla	1		0	2	4	x		11
Distracció n	1		1	4	0	x		7
El Molino	1		1	0	0	x		9
Fonseca	1		1	5	1	x		10
Hatonuev o	1		2	1	0	x		7
La Jagua	1		0	0	0	x		3
Maicao	1	2	1	2	2	x	x	66
Manaure	1		1	17	2	x		12
San Juan	1	2	1	20	3	x	x	39
Uribia	1		1	2	1	x		43
Nazareth	1		1	24	2	x		15
Urumita	1		1	2	0	x		8
Villanueva	1		1	2	0	x		10
Albania			0	1	2	x		8
Total Dpto	15	8	18	98	24			317

FUENTE: Oficina sistema de información .Tomado de Departamento de la guajira .Plan territorial de salud pública (2008 – 2011) seriedad y cumplimiento. Riohacha, 17 de julio 2008. pág. 174

### 3.2. LA DESCERTIFICACIÓN DEL MUNICIPIO EN EDUCACIÓN Y EN SALUD

El municipio de Barrancas fue descertificado, en el momento en que la ley 715 de 2001, precisó que, “a partir del año 2003 quedan certificados en virtud de la presente ley, todos los municipios mayores de 100.000 habitantes y aquellos que cumplan con los requisitos exigidos para la certificación”<sup>111</sup> Con el solo requisito demográfico, el municipio de Barrancas quedaba descertificado, ya que este cuenta con una población de 26.329, según el Censo del Dane 2005.

Barrancas, quedó automáticamente no certificada y la ley le estableció unas competencias (funciones) como las siguientes:

- “1. Administrar y distribuir los recursos del sistema general de participaciones, que se le asigne para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad
2. Trasladar plazas y docentes entre sus instituciones educativas mediante acto administrativo debidamente motivado.
3. Podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados por estos recursos no podrán generar gastos permanentes para el sistema general de participaciones.
4. Suministrar la información al departamento y a la nación, con la calidad y en la oportunidad que señala el reglamento “<sup>112</sup>

Mientras el municipio de Barrancas fué descertificado, el departamento de la guajira era autorizado para certificar a los municipios del departamento, a través de esta misma ley, cuando esta se refiere a las entidades territoriales certificadas:”Todos aquellos municipios con menos de 100.000 habitantes que cumplan los requisitos que señale el reglamento en materia de capacidad técnica, administrativa y financiera podrán certificarse. Le corresponde a los

---

<sup>111</sup> Ley 715 de 2001 (Dic. 21) Art. 41.

<sup>112</sup> Ley 715 de 2001 (Dic 21) Art. 8

departamentos decidir sobre la certificación de los municipios menores de cien mil habitantes, que llenen los requisitos. Si contados seis meses desde la presentación de la solicitud no ha sido resuelta o ha sido rechazada, el municipio podrá acudir a la nación para que esta decida sobre la respectiva certificación” <sup>113</sup>

La descentralización de la salud en Barrancas, se encuentra en un proceso de transición y a avanzado un poco más que el de la educación. El municipio cumplió con unos requisitos y con la entrega de los documentos solicitados, para la transferencia directa y administración autónoma de los servicios del situado fiscal para el sector salud del municipio de Barrancas. Estos requisitos fueron <sup>114</sup>

1. Creación y reglamentación del fondo local de salud.
2. Certificación de la contraloría municipal, que ejerce control fiscal del fondo local.
3. Certificación del jefe de personal del municipio de Barrancas, haciendo constar que los funcionarios de planta de la secretaria de salud, se encuentran afiliados al ISS en salud, regímenes de pensiones y riesgos profesionales.
4. Certificación del jefe de la oficina de personal de la empresa de salud del municipio de Barrancas, donde consta que todos los funcionarios de planta de la ESE se encuentran afiliados al ISS unos y otros a CAJANAL en salud, régimen de pensiones y riesgos Profesionales.
5. Certificación del Banco ganadero sucursal Barrancas en donde el municipio posee una cuenta corriente a nombre del fondo local de salud, póliza de manejo del tesoro No U0419915 expedida por la compañía la previsora S.A
6. Acuerdo municipal No 014 del 23 de marzo de 1997, por el cual se crea la dirección local de salud
7. Acuerdo municipal No 015 del 23 de marzo de 1997, por el cual se crea el hospital de Barrancas como una empresa social del estado.

---

<sup>113</sup> Ley 715 de 2001 (Dic 21) Art. 20

<sup>114</sup> Ley 60 de 1993 Art. 16. Decreto 1770 (Agosto 4) de 1994. Art. 44.

8. Plan de descentralización municipal en 1997.
9. Decreto No 076 de agosto de 1997, por el cual se adopta la metodología para la elaboración del plan local de salud del municipio de Barrancas.
10. Decreto No 078 de agosto de 1997, por el cual se adopta el sistema básico de información para el sector salud del municipio de Barrancas.
11. Certificación de la oficina jurídica DESALUD Guajira, la subdirección de seguridad social, donde aparece que la documentación presentada por el municipio llena los requisitos de viabilidad.

El gobernador del departamento de la guajira, en asocio con el director de DESALUD guajira, una vez verificó el cumplimiento de los requisitos para la transferencia directa y administración autónoma de los recursos del situado fiscal para el sector salud al municipio de Barrancas, procedieron a certificar, mediante la expedición del decreto respectivo<sup>115</sup>. A su vez el departamento de la guajira, también fue certificado por el ministerio de salud como ente descentralizado<sup>116</sup> Es importante mencionar, que un aspecto es la anterior certificación previo el lleno de unos requisitos y otro es la certificación de acuerdo con lo establecido en la ley 715 del 2001, donde aparece el municipio de Barrancas como descertificado.

La ley 715 de 2001 en cuanto al establecimiento de competencia de los municipios, establece “que los municipios certificados a 31 de Julio de 2001 que hayan asumido la prestación de servicios de salud, podrán continuar haciéndolo, si cumplen con la reglamentación que se establezca dentro del año siguiente a la expedición de la presente ley. Ningún municipio podrá asumir directamente nuevos servicios de salud ni ampliar los existentes y están obligados a articularse a la red departamental”.<sup>117</sup>

---

<sup>115</sup> Decreto departamental No 384 de 1997. (Dic. 30)

<sup>116</sup> Resolución del ministerio de salud No 1893 de 1993. (Agosto 3)

<sup>117</sup> Ley 715 de 2001. (Dic. 21) Art. 44 Parágrafo

Además, de la certificación del departamento de la guajira y la descentralización de la salud pública, aseguramiento y la prestación de servicio; para la certificación del municipio por parte del ministerio de salud, están pendiente la firma de actas de entregas de bienes, lo mismo que el manejo de personal.

### **3.3. LAS TRANSFERENCIAS DEL SECTOR EDUCATIVO Y DEL SECTOR SALUD EN EL DESARROLLO DEL MUNICIPIO.**

En la distribución de los recursos y las competencias en el contexto de la descentralización, prevista en la Constitución de 1991, la nación cede el porcentaje de los Ingresos Corrientes “a los departamentos, el distrito capital y los distritos especiales de Cartagena y Santa Marta, para la atención directa, o a través de los municipios, de los servicios que se le asignen”<sup>118</sup>. Estos ingresos constituyen los recursos del situado fiscal para financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media, y la salud, en los niveles que la ley señale.

El situado fiscal aumentará cada año, hasta llegar a un porcentaje de los ingresos corrientes de la nación, capaz de permitir la atención adecuada de los servicios mencionados anteriormente. Así se incorporarán a él la retención del impuesto a las ventas y los recursos que la nación transfiere para cubrir gastos en los niveles de educación citados. La ley precisará la cesión de éstos ingresos y el traslado de obligaciones estableciendo las condiciones en que los departamentos asumirán los servicios mencionados y autorizará a los municipios para prestarlos.”No se podrán descentralizar responsabilidades sin previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas”<sup>119</sup>.

---

<sup>118</sup> C.N. Artículo 356.

<sup>119</sup> *Ibíd.*

Entre los departamentos, el distrito capital y los distritos de Cartagena y Santa Marta, se distribuirá por partes iguales, un 15% del situado fiscal. “El resto se asignará en proporción al número de usuarios actuales y potenciales de los servicios mencionados; teniendo en cuenta, además, el esfuerzo fiscal ponderado y la eficiencia administrativa de la respectiva entidad territorial”<sup>120</sup>. El Congreso de la República quedó facultado, para revisar a través de ley, estos porcentajes de distribución.

Más adelante la Constitución nacional señala, que los municipios participarán en los ingresos corrientes de la nación y los recursos provenientes de ésta participación serán distribuidos por la ley teniendo en cuenta que “el sesenta por ciento en proporción directa al número de habitantes en situación de pobreza o con necesidades básicas insatisfechas, y el resto en función de la población total, la eficiencia fiscal y administrativa y el progreso demostrado en calidad de vida”<sup>121</sup>. Esta participación no tiene en cuenta, los impuestos nuevos por un año de vigencia, los ajustes tributarios y los que se arbitren por emergencia económica.

Entre las rentas con destinación específica, aparecen las participaciones a favor de los departamentos, distritos y municipios y las partidas destinadas para inversión social. Las competencias de los municipios y las funciones de estos, entraron a depender de los mandatos de la ley encargada de reglamentarlas. Es así como, mediante acto legislativo se modifica nuevamente la constitución política y se ordena la creación del Sistema General de Participaciones (SGP), de los Departamentos, Distritos y Municipios. Los recursos del SGP, “se distribuirán por sectores que defina la ley. El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, no podrá ser inferior al que se transfería a la expedición del presente acto legislativo a cada uno de estos sectores”<sup>122</sup>.

---

<sup>120</sup> C.N. Artículo 357.

<sup>121</sup> *Ibíd.*

<sup>122</sup> Acto Legislativo 01 de 2001 (julio 30). Art 356.

Teniendo en cuenta lo establecido en el acto legislativo anterior, el gobierno nacional presentó a consideración del congreso, el proyecto de ley que regula la organización y el funcionamiento del SGP de los Departamentos, Distritos y Municipios; el cual se convirtió en la Ley 715 de 2001(Dic. 21).y que fué analizada en el capítulo I, de este trabajo.

El acto legislativo 01 de 2001, que entró a regir a partir del 1º de enero de 2002, determinó que después del período de transición, el Congreso de la República, cada cinco años y a iniciativa propia a través de ley, podrá incrementar el porcentaje de los ingresos corrientes de la nación (ICN), destinados para el SGP y durante la vigencia de éste sistema, éste mismo Congreso podrá revisar cada cinco años, la base de liquidación de éste.

Precisamente, a los cinco años el gobierno presentó a consideración del Congreso, el proyecto de ley No 11 de 2006 que según el Senador Ponente Luis Fernando Velasco lo que buscaba era, recentralizar y disminuir los recursos presupuestales. “Pero lo preocupante es que en la Constitución de 1991 la prioridad se dirigía a educación y salud, y en la ponencia del Gobierno Nacional se incluye el gasto en agua potable y saneamiento básico, lo que sin duda hace más dependiente a los municipios y departamentos de la voluntad del Gobierno Central para apoyar la expansión tanto en cobertura como en calidad. Esta propuesta, impide que en las regiones exista un verdadero desarrollo del capital humano, pues sin inversión en la educación y en la salud las comunidades quedan desprotegidas, retrazando el verdadero proceso de modernización de los municipios y departamentos que les permitiría ser más competitivos a nivel local y regional”.

El ponente demuestra “que en el caso de que las transferencias dependan del Índice de Precios al Consumidor (IPC) o inflación y no los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN), estas disminuirían, contrario a lo que se presentan en la

exposición de motivos. De tal forma, es imperante, que en aras de la preservación de la descentralización y autonomía que las entidades territoriales y de la defensa de los preceptos consagrados en la Constitución Política,”....se “mantenga como posición que el reparto del Sistema General de Participaciones se determine por los ICN”. A pesar de las críticas que suscitó el proyecto, este fué aprobado<sup>123</sup> y el recorte a las participaciones territoriales continuó su marcha de manera permanente.

En junio de 2007 el Congreso aprobó el acto legislativo, insistiendo en el recorte a las transferencias, que era hasta el 31 de diciembre de 2008 y de carácter transitorio pasó a ser permanente como norma constitucional. “El monto de Sistema General de Participaciones, SGP, de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará tomando como base el monto liquidado en la vigencia anterior. Durante los años 2008 y 2009 se incrementará en un porcentaje igual al de la tasa de inflación causada, más una tasa de crecimiento real de 4%. Durante el año 2010 el incremento será igual a la tasa de inflación causada, más una tasa de crecimiento real de 3.5%. Entre el año 2011 y el año 2016 el incremento será igual a la tasa de inflación causada, más una tasa de crecimiento real de 3%.”<sup>124</sup>

Los dineros de las transferencias a los departamentos, distritos y municipios para inversión social, que eran un porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación, se convirtieron en una cifra fija, y se dispuso una disminución en su crecimiento anual en comparación con lo que regía antes. De hecho se convirtió en una menor inversión social para la niñez colombiana y en un mayor deterioro en la prestación de los servicios esenciales del pueblo colombiano. Los ingresos del municipio por transferencias fueron:

---

<sup>123</sup> Acto Legislativo 011 de 2006.

<sup>124</sup> Acto Legislativo 4 de 2007. Parágrafo transitorio 1º

**TABLA 19: Transferencias en el Sector Educativo y en el Sector Salud.  
Municipio de Barrancas. 2002 – 2007. (miles de pesos).**

AÑO	CONCEPTO	SECTOR EDUCATIVO	SECTOR SALUD
2002	SGP	636.526	1.342.067
2003	SGP	471	1.629
2004	SGP	(alim escolar) 41 (Serv Educ) 243	nd
2005	SGP-	2.239 (Alim escolar) 60 (calid educativa) 373	nd
2006	SGP	1.854 (alim escolar) 43 (calid educativa) 388	3.447 Fondo Local de salud.
2007	SGP	2.278 (alim escolar) 60 (calid educativa) 415	3.645

FUENTE: Elaborada con base en la ejecución presupuestal. Secretaría de Hacienda. Tesorería. Barrancas. Trabajo de campo realizado 2008

Para el año 2002, las transferencias recibidas por los sectores educativo y salud del municipio de Barrancas presentan un comportamiento importante; siendo el sector salud el más beneficiado con una cifra de \$1.342.067.227 y el sector educativo percibió la suma de \$ 636.526.324 pesos m/cte. Aunque los recursos del sistema general de participaciones muestran los rigores del recorte de las transferencias, en el periodo 2003 y 2007, es la participación en educación la que presenta una mayor dinámica. Es de destacar, que en los años 2004 y 2005 el sector salud registra como no definida (nd) las partidas de transferencias, para recuperarse un poco en los años 2006 y 2007 con cuantías muy por debajo de las recibidas en el año 2002.

### **3.4 LAS NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI) - EL ANALFABETISMO Y LA MORTALIDAD INFANTIL EN EL MUNICIPIO DE BARRANCAS.**

Las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) es un método que permite identificar las carencias críticas de la población y caracterizar de alguna manera la pobreza. Según éste indicador, un hogar se considera pobre si presenta una de las siguientes características: vivienda con materiales inadecuados, vivienda con servicios públicos de acueducto y alcantarillado inadecuados, nivel de hacinamiento considerado como crítico, un nivel de dependencia económica alto e inasistencia escolar de niños entre 7 y 11 años.

De acuerdo con el Censo de 2005 realizado por el DANE, el 45.33 % de la población del municipio de Barrancas (La Guajira) se encuentra en situación de pobreza al registrar al menos una de esas características. Gran parte de este nivel de NBI se debe a la problemática de la comunidad indígena. Esto lo ubica en el octavo lugar, de los quince municipios del departamento más pobre de la guajira. Fonseca, Villanueva, San Juan del Cesar, Hatonuevo, Urumita y Distracción se ubican con los porcentajes más bajos de personas con NBI y su población indígena es prácticamente inexistente. En la zona rural de Barrancas se ubica el 69.36% de personas en NBI, precisamente donde se encuentra localizada su población indígena y en el área urbana se tiene un porcentaje mucho más bajo que asciende al 28.78%. A continuación los datos:

**TABLA 20: Porcentaje de personas con necesidades básicas insatisfechas.  
Municipios de La Guajira. 2005.**

MUNICIPIO	Personas en NBI (%) TOTAL	Personas en NBI (%) CABECERA	Personas en NBI (%) RESTO
Uribia	96.09	44.37	98.42
Manaure	86.89	52.63	98.77
Maicao	68.28	51.58	95.60
Dibulla	65.03	39.36	69.47
Albania	60.93	30.93	85.35
La Jagua del Pilar	58.37	57.27	66.94
Riohacha	48.43	39.75	85.54
El Molino	45.44	42.73	77.66
Barrancas	45.33	28.78	69.36
Distracción	44.84	30.92	59.93
Urumita	42.87	36.47	85.75
Hatonuevo	37.74	32.47	88.55
San Juan del Cesar	36.30	24.58	61.07
Villanueva	34.37	33.01	76.31
Fonseca	31.80	27.95	54.18

FUENTE: DANE. Censo de 2005. Tomado del Plan de Desarrollo 2008 – 2011. La Guajira Seriedad y Compromiso ANEXOS. Pág. 19

La alfabetización ligada estrechamente al sector educativo, consiste en la habilidad de leer y escribir y a veces solo la de leer. Lo contrario del alfabetismo es el analfabetismo, factor que se debe tener en cuenta, para determinar el grado de desarrollo de una región y medir el número de personas adultas que no han logrado los niveles mínimos de alfabetización, lo cual incide en la producción de la riqueza, en poder acceder a nuevas oportunidades y en la igualdad social.

**TABLA 21 Tasa de alfabetismo. Municipios de la Guajira. 2005**

Municipio	Tasa alfabetismo (%)
Fonseca	90.3
Hatonuevo	89.2
Urumita	88.3
Villanueva	87.6
San Juan del Cesar	87.0
La Jagua del Pilar	86.8
Distracción	86.5
El Molino	86.0
Barrancas	85.2
Riohacha	77.2
Albania	74.4
Maicao	74.1
Dibulla	62.6
Uribia	31.6
Manaure	29.6

FUENTE: DANE. Censo de 2005. Tomado del Plan de desarrollo Departamental. 2008 – 2011. La Guajira seriedad y compromiso. ANEXOS. Pág. 31

En la tabla anterior, el Municipio de Barrancas cuenta por un lado, con el 85.2% de alfabetos (personas que saben leer y escribir) y por otro lado, con 14.8% de analfabetas, allí estaría ubicada la población indígena. Indiscutiblemente, las tasas de alfabetismo más altas se encuentran en el Sur de Departamento de la Guajira (Fonseca-Hatonuevo-Urumita-Villanueva-San Juan del Cesar-La Jagua del Pilar-Distracción y El Molino), por la misma causa de las NBI, o sea la menor población indígena.

Por último, la mortalidad infantil que tiene que ver con el sector salud del municipio, se constituye en un indicador de su desarrollo porque el futuro de un municipio no debe fallecer a edad tan temprana. A nivel departamental Barrancas, presenta uno indicadores relativamente bajos, 8 decesos de 20 semanas a 7 días de nacidos, 2 fallecimientos de 29 a 11 meses 29 días de nacidos y una muerte de

1 a 4 años. De 8 a 28 días no ha fallecido nadie. Por ello, la preocupación de las autoridades del departamento y del municipio, cuando en sus planes de desarrollo plantean disminuir la morbilidad materno-infantil, durante el período 2008.2011. Veamos las cifras:

**TABLA 22: La mortalidad infantil en el Municipio de Barrancas.**

MUNICIPIOS	MORTALIDAD INFANTIL			DE 1 A 4 AÑOS
	PERINATAL (20 sem a 7 días)	NEONATAL TEMPRANA (8 a 28 días)	NEONATAL TARDIA (29 a 11 meses 29 días)	
MANAURE	4	0	2	3
URIBIA	11	1	1	7
MAICAO	52	1	12	11
ALBANIA	4	0	0	0
RIOHACHA	99	15	83	32
DIBULLA	3	2	2	4
HATONUEVO	1	0	2	0
BARRANCAS	8	0	2	1
FONSECA	1	0	2	1
DISTRACCION	1	0	0	0
SAN JUAN	23	0	10	4
EL MOLINO	0	0	0	0
VILLANUEVA	3	0	2	1
URUMITA	3	0	3	1
LA JAGUA	0	0	0	0
TOTAL DPTO.	213	19	121	65

FUENTE: DANE. Departamento de La Guajira Plan Territorial en Salud 2008-2011. Pág 104

## CONCLUSIONES

En el municipio de Barrancas (La Guajira) se puede hablar de descentralización, a pesar de que existe un mayor traslado de competencias que de recursos, del nivel central a la entidad territorial. Esta descentralización, mantiene aún algunos controles centralistas y su erradicación podría garantizar el éxito total del proceso.

La implementación de la descentralización coincide con periodos de crisis tanto del municipio como del sistema capitalista en su conjunto. El discurso de la descentralización es general; razón por la cual los partidos políticos, los sectores sociales y el estado la pueden impulsar muy fácilmente. El análisis de la descentralización permite agruparla en las fases: inicial, descentralista, de reglamentación y de consolidación.

El municipio de Barrancas ha entrado en un proceso de urbanización, donde el comercio legal e ilegal (contrabando) se han incrementado de manera notoria, al amparo del desarrollo urbanístico, de la explotación carbonífera, la producción agrícola, la actividad ganadera y las inversiones del estado.

La actividad política se apoya en el clientelismo y el partido liberal desempeña el rol de partido hegemónico. En los últimos debates electorales, participaron movimientos y/o partidos políticos con presencia nacional, otorgándoles avales a los candidatos locales. La prestación de los servicios públicos y comunitarios en el municipio de Barrancas ha mejorado notablemente, debido a las inversiones que se han estado llevando a cabo, con recursos de las regalías del carbón.

En el municipio de Barrancas, el proceso de descentralización se ha venido cumpliendo, en cuanto a la elección popular de alcaldes, nombramiento del

tesorero por parte de este, el traslado de competencias en cuanto a la privatización de los servicios públicos domiciliarios. Lo que no le ha generado al municipio los recursos económicos esperados y la rentabilidad social está siendo cuestionada permanentemente.

Los planes, programas y proyectos que inciden en la vida municipal, presentan un sesgo centralista. Las grandes inversiones que se realizan en Barrancas, no se efectúan con recursos propios, producto del esfuerzo fiscal, en términos del mejoramiento del recaudo de estos recursos y de la racionalización del gasto. Esfuerzo fiscal en últimas depende de la relación entre el recaudo efectivo y la base económica. Por el contrario en el municipio se observó la pereza fiscal en la mayoría de los presupuestos de los años objeto de análisis, cuando se encuentra en ellos un debido cobrar casi constante.

El municipio de Barrancas, depende en buena parte del ingreso de las regalías, lo que lo ha llevado a descuidar los recaudos de otros ingresos como: el impuesto de industria y comercio, el predial, servicios públicos etc. que bien podrían ampliar las posibilidades de un desarrollo socioeconómico autosostenido y sustentable del municipio.

El proceso de descentralización del municipio de Barrancas en los sectores educación y salud ha tropezado con algunos inconvenientes que se traducen en la descertificación y en el recorte de las transferencias. El Municipio en lo que respecta al sector educativo no podrá manejar de manera autónoma a los funcionarios, ni fortalecer la infraestructura existente con recursos de la nación. Los recursos destinados a la salud de Barrancas dependen del Departamento de La Guajira, ya que es el encargado de asumir los giros y el trámite oportuno de los recursos de los hospitales. Sin embargo, el municipio con recursos de regalías también ha asumido estos gastos. El índice de necesidades básicas insatisfechas

(NBI), de analfabetismo y mortalidad infantil, hacen un tanto más compleja la situación de estos dos sectores sociales.

Las transferencias están estructuradas por el gobierno nacional como desconcentración de sus competencias en educación y en salud, para entregárselas al Departamento de la Guajira, al municipio de Barrancas y a su vez estos se la gasten en forma proporcional.

El éxito de la descentralización en Barrancas, por la asignación de responsabilidades al municipio, dependerá de los recursos económicos (no solo regalías) con que cuente, ya que en la actualidad los aportes, auxilios y participaciones, que recibe no garantizan las inversiones constantes que se requieren para lograr el desarrollo socioeconómico del municipio. Se ha avanzado en el proceso de descentralización pero aún falta un tramo por recorrer.

## BIBLIOGRAFÍA

AGLIETTA, Michel. Regulación y crisis del capitalismo. Siglo XXI S.A. España 1979

ALLIES, Paul. Los procesos de reforma política descentralista en europa dentro del marco de modernización del estado. En: Elección popular de alcaldes. Colombia y la experiencia internacional fescol- fidec – procomún. Bogotá 1988.

AVENDAÑO, María Eugenia. Ley 76 de 1985. Regiones de Planificación En: Economía colombiana. Revista contraloría general de la república. No 182 Bogotá, junio 1986.

BARRAZA, Eduardo. Desafíos del municipio libre mexicano. En: Elección popular de alcaldes. Colombia y la experiencia internacional fescol – fidec – procomún. Bogotá 1988.

BOTERO R, Camila y JARAMILLO DE BOTERO, Margarita. Análisis de las políticas de descentralización y desconcentración de colombia. CIDER. Bogotá 1983.

CARBONES DEL CERREJON LLc. Cerrejón y el desarrollo sostenible de La Guajira. Informe de sostenibilidad 2007.

----- Balance Social.2002.

CASTRO, Jaime. Reforma política 1982-1986. En: Economía Colombiana. Revista Contraloría General de la República. No 182 Bogotá, junio 1986

-----\_Elección Popular de Alcaldes. 2ª. Edición. Editorial Oveja Negra Ltda. Bogotá 1987.

CEPEDA ULLOA, Fernando. La reglamentación de la elección popular de alcaldes. Mingobierno. Bogotá 1987.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. 1991 y CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1.886.

CONTRERAS URECHE, Carlos. Conozca a Barrancas (La Guajira) “Tierra amable de colombia” 2ª Ed. Graficas del comercio. Valledupar 2007

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA. (DANE). Censo 2005.

DNP. Finanzas intergubernamentales en colombia. Informe final. Misión Bird Wiesner. Bogotá 1982.

ESTRADA OSPINO, José Nicolás. Barrancas de Ayer .Editorial Antillas. Barranquilla 2003.

ECHEVERRY E, Bernardo. Presupuesto municipal colombiano ESAP Biblioteca básica y administración municipal. Bogotá 1987

GAVIRIA CORREA, Gonzalo. Nuevo manual de administración municipal. Publicaciones Edwin´s Ltda. Medellín 1987.

GOBERNACION DE LA GUAJIRA. Plan de desarrollo del departamento de La Guajira (2008 – 2011) “La Guajira, Seriedad y compromiso”, Riohacha 2008.

----- Plan territorial de salud pública (2008 -2011). Seriedad y cumplimiento. Riohacha 17 de julio de 2008.

MUNICIPIO DE BARRANCAS. Plan de desarrollo municipal. Primero lo social. (2008 – 2011). Fortalecidos con los objetivos del milenio. Barrancas La Guajira 2008.

----- Plan territorial en salud. 2008 – 2011. Barrancas La Guajira 2008.

OÑATE RIVERO, Rafael. Apertura democrática. Elección popular de alcaldes. 2ª edición Bogotá 1987.

ORDOÑEZ OCHOA, Rodrigo. La participación ciudadana en reto al futuro. Editorial ediciones. Cali. 1988.

MANRIQUE REYES, Alfredo y MARIN MORALES, Francisco. Reforma política. Ley 12. Descentralización administrativa y fiscal. 1987.

MEISEL ROCA, Adolfo. La Guajira y el mito de las regalías redentoras. En: Revista Banrepública. Vol. LXXX No 955. Bogotá D.C mayo 2007.

RESTREPO LONDOÑO, Andrés. El carbón en Colombia. Seminario de energía. Universidad de los Andes. Bogotá 1979.

ROJAS H. Fernando. Gasto público en Colombia. De la misión Bird - Wiesner al informe de la comisión del gasto 1978 -1986. En: Econ Col. Rev Contraloría Gral de la República. No. 190-191 Bog, feb, mar 1987.

RUIZ LLANO, Jaime. y TENJO GALARZA, Fernando. La política de descentralización del cuatrienio (1982-1986) En: Economía colombiana. Rev Contraloría Gral de la República No 182. Bogotá junio 1986.

SOLANO FIGUEROA, Guillermo. Barrancas Ayer, Hoy y Mañana. Episodios Elementales. Editorial Antillas. Barranquilla. S/f.

SOLANO SOLANO, José Domingo. Barrancas: Algo sobre su historia. En: Gaceta municipal Gestión. Octubre 15 de 1993.

TAFUR GALVIS, Álvaro. Las Entidades descentralizadas. Montoya & Araujo Ltda. 3ª edición Bogotá 1984.

TAMAYO BORRERO, Enrique. Administración municipal colombiana, Biblioteca básica de administración municipal, ESAP. Graficas Carmen Ltda. Bogotá 1987.

TIRADO MEJIA, Álvaro. Descentralización y centralismo en Colombia. Ed. Oveja negra Ltda. Bogotá. 1983.

VASQUEZ V, Orlando. Nuevo código de régimen político municipal y departamental. Editorial Crucigrama. Medellín, abril 1987.

VILLAR BORDA, Luis. Democracia municipal. Autonomía planificación y desarrollo. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, agosto 1988.

VILORIA DE LA HOZ, Joaquín. Riqueza y despilfarro: La paradoja de las regalías de Barrancas y Tolú. CEER. Banrepública No 28 Cartagena junio 2002.

VIVAS REINA, Jorge. Descentralización administrativa política fiscal y planificación reg. Federación Nal de cafeteros No 2 Bogotá, sept, 1987.

ZABALETA ARIAS, Gerardo. y JAIMES PELAEZ, Jesús . Historia de la Comunidad de "El Cerrejón". Graficas Gutemberg Ltda. Santa Marta. 1997