

**Contexto histórico y evolución del  
SGP en Colombia**

Por: Jaime Bonet  
Gerson Javier Pérez V.  
Jhorland Ayala

Núm. 205  
Julio, 2014



Documentos de trabajo sobre  
**ECONOMÍA REGIONAL**



BANCO DE LA REPÚBLICA

CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS REGIONALES (CEER) - CARTAGENA

ISSN 1692 - 3715

La serie **Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional** es una publicación del Banco de la República - Sucursal Cartagena. Los trabajos son de carácter provisional, las opiniones y posibles errores son de responsabilidad exclusiva de los autores y no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

## **Contexto histórico y evolución del SGP en Colombia\***

**Jaime Bonet\***  
**Gerson Javier Pérez V.\*\***  
**Jhorland Ayala\*\***

---

\* Se agradecen los comentarios y sugerencias a una versión previa de este documento de Ligia Melo, Ana María Iregui, Ignacio Lozano, Rafael de la Cruz y Oswaldo Porras. De igual forma se agradecen los comentarios de Fabio Sánchez y demás asistentes al Seminario Internacional *¿Cómo va el Sistema General de Participaciones?* organizado por el BID y el CEER en Cartagena. Se agradece la asistencia de Jaissa Bartolomé, Katherin Del Risco y Harrison Sandoval.

\* Gerente del Banco de la República - Sucursal Cartagena.

\*\* Economista del Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) del Banco de la República. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva del autor y no compromete al Banco de la República ni a su Junta Directiva. Comentarios y sugerencias a este documento son bienvenidos al teléfono (57 5) 6600808 ext. 5347, o a los correos electrónicos [gperezva@banrep.gov.co](mailto:gperezva@banrep.gov.co) o [gjavierperezv@gmail.com](mailto:gjavierperezv@gmail.com).

# Contexto histórico y evolución del SGP en Colombia

Jaime Bonet  
Gerson Javier Pérez V.  
Jhorland Ayala

## *Resumen*

En este documento se estudia el funcionamiento reciente del sistema de transferencias, en particular a partir de la creación del Sistema General de Participaciones (SGP). De igual forma se analiza el balance entre las competencias y los recursos de los gobiernos subnacionales y se ofrecen algunas recomendaciones en el marco de una futura reforma al SGP. Los resultados dejan ver un sistema de transferencias complejo, no solo en su estructura sino en los criterios de asignación de los recursos. En cuanto a los logros de la última reforma, se encontró que en general las metas establecidas no se cumplieron, que estas se fijaron únicamente en cobertura y no en calidad y que no hicieron una diferenciación para las áreas rural y urbana. En cuanto al paralelo entre competencias y recursos, se encontró que los departamentos están en desventaja en relación a los municipios si se tiene en cuenta que son los que menos recursos reciben y con mayores responsabilidades a cargo, especialmente en su papel de gestores de las competencias de los municipios no certificados.

**Palabras clave:** SGP, política fiscal, transferencias, salud, educación

**Clasificación-JEL:** H2, H5, I00

## *Abstract*

This paper analyzes the recent developments of the transfers' system in Colombia, in particular, from the creation of the Sistema General de Participaciones (SGP). Also, the balance between responsibilities and revenues of subnational governments is examined, and recommendations within the framework of a future reform to the SGP are given. The results show a complex transfers' system both in terms of the structure and the criteria of allocation. Concerning the goals achieved within the last reform it was found that: they were mostly not met; they were only established for coverage but not for the quality of the public services; and these goals do not make any distinction between the urban and rural population. Regarding the parallel between responsibilities and revenues of the subnational governments, it was found that departments, compared with municipalities, are the ones with the lowest revenues along with the largest number of responsibilities, especially when considering their role of managers of non-certified municipalities.

**Keywords:** SGP, fiscal policy, subnational transfer, health, education

**JEL-Classification:** H2, H5, I00

## Tabla de contenido

1. Introducción .....	2
2. La descentralización y la autonomía territorial .....	5
2.1 El equilibrio de poderes entre las autoridades territoriales .....	5
2.2 La descentralización en Colombia .....	7
3. El Sistema General de Participaciones (SGP) .....	9
3.1 Antecedentes.....	9
3.2 Evolución reciente de las transferencias .....	17
4. Revisión de los logros alcanzados con las reformas al SGP .....	24
4.1 Antecedentes - Ley 60 de 1993.....	25
4.2 Ley 715 de 2001.....	27
4.3 Acto Legislativo 04 de 2007 y Ley 1176 de 2007 .....	27
5. Competencias y recursos de las entidades territoriales .....	40
6. Conclusiones y recomendaciones .....	52
Referencias .....	55

## 1. Introducción

La Constitución Política de 1991 marcó un hito en el proceso de descentralización fiscal en Colombia. Para entender la importancia de estas nuevas disposiciones basta mencionar que la nueva Carta Política estableció que el 46% de los ingresos corrientes de la Nación (ICN) debían ser transferidos a las entidades territoriales. Estas transferencias se destinarían principalmente a los sectores de salud y educación y se harían a través de dos bolsas: el situado fiscal (departamentos) y las participaciones municipales (municipios).

Este esquema de transferencias ha sufrido dos reformas importantes en los últimos 23 años. La primera se realizó en el marco de la crisis fiscal de finales de los años noventa, cuando la difícil situación financiera de los gobiernos subnacionales comprometió la estabilidad fiscal del país. Adicionalmente, el hecho de que el crecimiento del monto de las transferencias estuviera determinado como un porcentaje de los ICN complicaba aún más la situación financiera del gobierno nacional. En este sentido, Colombia realizó una serie de reformas que adoptaron reglas fiscales subnacionales y se realizaron cambios en el esquema de transferencias del gobierno central a los gobiernos subnacionales, sentando las bases de un modelo de descentralización con responsabilidad fiscal.

Para el 2012, el monto del SGP representaba alrededor del 4% del producto interno bruto (PIB), el 30% de los ICN y el 15,7% sobre el gasto público<sup>1</sup> (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2012). Una reforma al SGP es de suma importancia tanto para los gobiernos subnacionales como para el nacional, ya que estos recursos afectan el balance de las finanzas del gobierno central y los locales.

---

<sup>1</sup> Considerando las apropiaciones del presupuesto para gasto en funcionamiento, servicio de la deuda e inversión.

El proceso de descentralización colombiano se inició siguiendo la tendencia observada en América Latina, con la firme intención de mejorar el desempeño de los gobiernos subnacionales para contribuir al desarrollo económico y al mejoramiento de la calidad de vida<sup>2</sup>.

El propósito de este documento es ofrecer un breve contexto histórico sobre el proceso de descentralización en Colombia, haciendo énfasis en las metas y logros desde la última reforma. De igual manera, realizar un análisis del balance entre las competencias a cargo de las entidades territoriales y los recursos económicos con los que cuentan para cumplir con dichas responsabilidades, y establecer si la legislación está definiendo las fuentes de recursos para cada conjunto de competencias asignado.

Los resultados muestran la gran complejidad que supone el actual criterio de distribución de las transferencias, el cual ha ido aumentando con cada reforma. Como consecuencia de lo anterior, se deriva la dificultad para evaluar el cumplimiento no solo de requisitos para la asignación de los recursos sino para el control del logro de las metas propuestas en el mejoramiento de los servicios. Por otro lado, se observa que la regla del crecimiento de las transferencias que contribuyó a la mayor estabilidad de las finanzas nacionales y territoriales luego de la crisis de finales de los años noventa, continúa aplicándose en forma transitoria. Esto contribuye a generar incertidumbre en las finanzas nacionales y subnacionales.

Al evaluar las metas propuestas en la última reforma en el 2007, lo que se encuentra es que estas no se cumplieron en la mayoría de los casos. Es importante mencionar que el gobierno central se planteó metas específicas únicamente en términos de

---

<sup>2</sup> Según Faguet (2004), el principal propósito de un proceso de descentralización, dado el mayor y mejor conocimiento de las necesidades por parte de las autoridades locales, es el aumento en la cobertura y calidad de los servicios públicos y la reducción de la pobreza. Por su parte Ahmad y García-Escribano (2010), argumentan que las economías bajo esquemas de descentralización, idealmente deberían garantizar mínimos niveles de acceso y calidad a los servicios básicos.

cobertura pero no en calidad. Lo mismo ocurrió en el caso de las áreas de residencia, en donde las metas planteadas son para el agregado, y no se hizo distinción entre lo urbano y lo rural. Esto es de suma importancia toda vez que existe una inmensa brecha en cobertura y calidad en la prestación de los servicios básicos entre estas zonas del país.

Con respecto a las responsabilidades entregadas a los gobiernos subnacionales y el balance con los recursos disponibles para su cumplimiento, lo que se observa es que no en todos los casos se encontró una correspondencia entre las competencias entregadas y la definición de fuentes de financiación para desarrollarlas. Adicionalmente, mientras que los departamentos son los que menores ingresos reportan cuando se comparan con los municipios, paradójicamente son los que mayores competencias tienen a cargo. Esto es especialmente cierto si se tiene en cuenta que deben asumir responsabilidades en la prestación de los servicios de educación, salud y agua potable y saneamiento básico (APSB) de los municipios que no logran certificarse.

Este documento consta de cinco secciones. La segunda se dedica a describir brevemente la relación entre el proceso de descentralización y el equilibrio de poderes. La tercera sección hace una descripción de los antecedentes y funcionamiento del SGP, su funcionamiento y su evolución reciente. La cuarta está dedicada a hacer una revisión de los logros del sistema de transferencias, especialmente desde la última reforma. La quinta sección hace una revisión de las competencias asignadas a las entidades territoriales y de los recursos con los que cuentan para cumplir con dichas responsabilidades. En la última sección se presentan las principales conclusiones y recomendaciones.

## 2. La descentralización y la autonomía territorial

### 2.1 El equilibrio de poderes entre las autoridades territoriales

El proceso de descentralización se da, en general, en tres entornos, el administrativo, el fiscal y el político, a través de los cuales el gobierno nacional transfiere a los gobiernos subnacionales responsabilidades, recursos y autoridad política, respectivamente<sup>3</sup>. Falletti (2010) compara el proceso de descentralización con una receta culinaria, en donde el éxito de los resultados se basa en la adecuada combinación de los ingredientes, en este caso, el grado de descentralización administrativa, política y fiscal. El autor menciona que en muchos casos la descentralización se aborda desde una perspectiva que va más allá de la entrega de responsabilidades y recursos a los gobiernos subnacionales y llega hasta reformas que llama democráticas o institucionales. Por lo general, las tres fases de una descentralización no se dan simultáneamente. Si estas tuvieron lugar, y si además fuera posible establecer el grado de sincronización con el que ocurrieron, es posible establecer la secuencia de la descentralización, los mecanismos de transmisión y los efectos en lo que se conoce como el equilibrio del poder (entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales)<sup>4</sup>.

La primera etapa en llevarse a cabo determinará en gran parte las subsiguientes y además haría evidente cuál de los dos actores, gobierno nacional o gobiernos subnacionales, tendría mayor prevalencia en términos de sus intereses. Por ejemplo, si la descentralización administrativa ocurre antes que las demás, es una señal de

---

<sup>3</sup> Más formalmente, las siguientes son las definiciones de cada tipo de descentralización: *Administrativa*: "Conjunto de políticas que transfieren la asignación de servicios sociales tales como educación, salud, bienestar social y vivienda a los gobiernos subnacionales"; *Fiscal*: "Conjunto de políticas diseñadas para aumentar los ingresos o la *autoridad fiscal* de los gobiernos subnacionales"; *Política*: "Conjunto de reformas electorales o enmiendas constitucionales diseñadas para delegar autoridad política a los actores subnacionales y para abrir nuevos - o activar los existentes latentes o ineficaces - espacios para la representación de las entidades políticas subnacionales". Falletti (2010, p.36). [Traducido por el autor].

<sup>4</sup> También llamado equilibrio intergubernamental de poderes, dentro del cual se destacan tres categorías: los recursos económicos, la autoridad legal y la capacidad organizacional.

que el gobierno nacional domina en el juego de poderes, mientras que si ocurre lo contrario, indicaría que los gobiernos subnacionales son los de mayor dominancia al inicio de un proceso de negociación.

Un ejemplo del primer caso es el de Argentina, en donde la mayor dominancia la tenían las preferencias del gobierno nacional. En este caso, con una alta probabilidad, el primer tipo de descentralización en implementarse es la administrativa, a través de la cual lo primero que reciben los gobiernos subnacionales es responsabilidades por parte del gobierno nacional.

La siguiente etapa, con el fin de que los gobiernos subnacionales cumplan con sus tareas, sería la fiscal y posteriormente la política (*Administrativa* → *Fiscal* → *Política*). De este modo, al final el gobierno nacional garantizaría poder controlar las reglas de juego a través de las cuales se establece la forma y distribución de los recursos transferidos.

La descentralización política no se lleva a cabo como segunda etapa, debido a que esto implicaría otorgar, prematuramente, mayor poder a los gobiernos subnacionales en la decisión del manejo futuro de los recursos transferidos. En este contexto, no se esperan cambios en el equilibrio del poder ya que, tanto al inicio como al final del proceso de descentralización, prevalecen las preferencias del gobierno nacional frente a las de los gobiernos subnacionales.

El ejemplo del segundo caso, en donde el proceso de descentralización sigue el orden *Política* → *Fiscal* → *Administrativa*, es el de Brasil y Colombia. Con una mayor autonomía política inicial por parte de los gobiernos subnacionales, en donde estos pueden movilizar votos para las elecciones nacionales, las condiciones estarían

dadas para el segundo tipo de descentralización, la fiscal<sup>5</sup>. Una vez están garantizados los recursos, o la autonomía para generarlos, el siguiente paso natural será la descentralización administrativa o la asignación de competencias y responsabilidades a los diferentes gobiernos subnacionales. En este caso priman los gobiernos subnacionales y sus preferencias con respecto a gobierno nacional.

Falleti (2010) menciona algunas otras posibles situaciones y resultados en el equilibrio de poderes según la sincronización en los tipos de descentralización adoptados. Sin embargo, es importante mencionar que el número de posibilidades cambia según si se presentan o no durante el proceso choques exógenos o mecanismos reactivos que lleven a ordenamientos temporales alternativos de los tres tipos de descentralización<sup>6</sup>.

En un análisis comparativo para cuatro países de América Latina (Colombia, Brasil, Argentina y México) el autor, haciendo uso de mediciones en tres frentes: recursos económicos, autoridad legal y capacidad organizacional, encuentra que luego del proceso de descentralización en cada país, Brasil es el que mayores cambios presentó en el equilibrio intergubernamental de poderes, seguido de Colombia y México. En otras palabras, Brasil fue el que mayores cambios logró a favor de la autonomía de los gobiernos subnacionales luego de un proceso de descentralización.

## **2.2 La descentralización en Colombia**

Este proceso en Colombia tiene sus orígenes a mediados de los años ochenta, con la intención de que alcaldes y gobernadores fueran elegidos por voto popular. Aunque esta iniciativa se originó en el gobierno central, estuvo apoyada por importantes sectores políticos y sociales de los gobiernos subnacionales que ejercían presión a

---

<sup>5</sup> La autonomía de una entidad territorial puede definirse como “... la capacidad de manejar los asuntos propios, es decir, aquellos que le conciernen al ente territorial como tal, con una libertad que estará limitada por lo que establezcan la Constitución y la Ley”, Procuraduría General de la Nación (2011, p. 21).

<sup>6</sup> Los factores exógenos o mecanismos reactivos son circunstancias, políticas o sociales especialmente, que podrían cambiar el orden esperado de las etapas de descentralización.

través de amenazas de paro. Estos movimientos se convirtieron en la fuente principal de una mayor dominancia de preferencias de los gobiernos subnacionales frente al gobierno nacional. Así las cosas, las condiciones estaban dadas para que la primera fase de la descentralización fuera la política, la cual se materializó primero con la elección popular de alcaldes en 1986 y continuó luego con la de gobernadores durante la reforma constitucional de 1991.

Es interesante observar cómo inicialmente los municipios, a través de la Federación Colombiana de Municipios, se opusieron a la elección popular de gobernadores por verlos como futuros rivales en la búsqueda de poder y recursos ante el gobierno nacional. Sin embargo, una vez se establece la elección popular de gobernadores, es precisamente la coalición entre los municipios y gobernaciones que logra impulsar la segunda fase de la descentralización, la fiscal, a través de la cual se garantizaba un aumento significativo en el monto de los recursos que recibirían los gobiernos subnacionales en forma de transferencias.

**Cuadro 1.**  
**El proceso de descentralización en Colombia**

Año	Tipo de descentralización	Legislación	Reforma	Actores que impulsaron la reforma	Nivel de gobierno dominante	Principales beneficiarios
1986	Política	Acto Legislativo 01 (Ley 78 de 1986)	Elección popular de alcaldes	Gobierno nacional, facciones de los partidos liberal y conservador	Subnacional	Municipios
1991	Política	Reforma constitucional	Elección popular de gobernadores	Gobierno nacional y gobiernos subnacionales	Subnacional	Departamentos
1991	Fiscal	Reforma constitucional	Incremento en las transferencias a departamentos y municipios	Gobiernos subnacionales	Subnacional	Municipios y departamentos
1993 - 1994	Administrativa	Ley 60 y Ley 115	Definición de esquemas de financiación y distribución de responsabilidades entre los niveles de gobierno	Gobierno nacional	Nacional & subnacional	Departamentos

Fuente: Falletti (2010).

El siguiente paso natural en el proceso de descentralización, la administrativa, consistió en la definición de responsabilidades y obligaciones a cargo de los gobiernos subnacionales, especialmente para el caso de los sectores de educación y salud durante los años 1993 y 1994 <sup>7</sup>. Como era de esperarse, por sus características, estas medidas fueron impulsadas por el gobierno central. El Cuadro 1 muestra el proceso de descentralización en sus tres etapas.

El proceso del equilibrio intergubernamental de poderes muestra dos características importantes. La primera es que fueron las preferencias de los gobiernos subnacionales las que prevalecieron en la primera etapa de la descentralización. Además, es posible notar que no hubo cambios significativos hacia el cumplimiento de la segunda y tercera etapas (descentralización fiscal y administrativa), lo que significa que el proceso no se vio afectado por factores exógenos a través de los cuales las preferencias dominantes cambiaran a favor del gobierno nacional. La segunda característica es que, a pesar de que las preferencias de los gobiernos subnacionales prevalecieron durante casi todo el proceso, el país termina con cambios significativos en términos del equilibrio intergubernamental de poderes a favor de los gobiernos departamentales y municipales, al compáralo con la situación previa al inicio de las reformas (Garman *et al.*, 2001; Falleti, 2005, Willis *et al.*, 1999).

### **3. El Sistema General de Participaciones (SGP)**

#### **3.1 Antecedentes**

El Sistema General de Participaciones (SGP) corresponde a los recursos que el Gobierno Nacional Central transfiere a las entidades territoriales, ya sean Departamentos, Distritos o Municipios, destinados a salud, educación, agua potable y saneamiento básico y para propósito general. Los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de 1991 establecieron nuevas responsabilidades a los gobiernos

---

<sup>7</sup> Ley 60 de 1993 y Ley 155 de 1994.

subnacionales, así como también los recursos necesarios para ejercerlas, profundizando en el proceso de la descentralización política y administrativa de Colombia.

Esta legislación definió inicialmente dos mecanismos a través de los cuales el gobierno nacional transfería recursos a las entidades territoriales. El situado fiscal por un lado representaba los recursos que el Gobierno Nacional Central asignaba a los departamentos, al distrito capital y a los distritos de Cartagena, Barranquilla<sup>8</sup> y Santa Marta con el fin de financiar la salud y la educación en estas entidades territoriales. Se estableció como un porcentaje creciente de los ICN que permitiera cubrir de manera adecuada los servicios públicos para los cuales está destinado. Las transferencias a los municipios se hacían a través de lo que se conocía como las participaciones municipales. Estos recursos estaban destinados a sectores específicos tales como educación, salud y agua potable y saneamiento básico. Al igual que en el caso del situado fiscal, el crecimiento de las participaciones estaba ligado a los ICN.

La distribución de los recursos y competencias de la que tratan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia fue reglamentada por la Ley 60 de 1993. En esta se estableció que la base de cálculo para el situado fiscal estaría conformada por los ICN, cuyos recursos para los años 1994, 1995 y 1996 corresponderían al 23%, 23,5% y 24,5% de los ICN respectivamente, tomando como referencia que para el año 1993 estos representaron el 22,1%. A partir del año 1997 la participación se mantendría constante en un 24,5%.

Inicialmente se estableció que se debía distribuir el 15% del situado fiscal entre los departamentos y distritos especiales de Bogotá, Cartagena, Barranquilla y Santa Marta en partes iguales, y el 85% restante dependía de la población atendida en el

---

<sup>8</sup> El artículo original contempló como distritos especiales únicamente a las ciudades de Cartagena y Santa Marta. Barranquilla fue incluida por medio del Acto Legislativo 01 de 1993.

año anterior y la población por atender en salud y educación, considerando el esfuerzo fiscal ponderado y la eficiencia administrativa de cada entidad territorial.

Como mínimo, cada entidad territorial debía destinar el 60% de los recursos del situado fiscal al financiamiento de la educación, y un 20% a salud. El 20% restante podía ser destinado a salud o educación dependiendo de las metas de coberturas en estos dos sectores. Los departamentos se encargarían de distribuir los recursos entre sus municipios de acuerdo con los mismos criterios de población atendida histórica y población por atender. En el caso de las participaciones, 30% debía destinarse a educación, 25% a salud, 20% a agua potable y saneamiento básico, 5% a recreación y cultura y el restante 20% a libre inversión.

Con la caída del producto interno bruto a finales de los años noventa se redujo el recaudo tributario, y también los ingresos por concepto de transferencias a los departamentos y distritos, pues estos eran un porcentaje de los ICN. Dicha situación estaba comprometiendo la sostenibilidad de las coberturas en educación y en salud (Carrasquilla, 2006)<sup>9</sup>.

Como consecuencia de esta crisis se implementaron una serie de reformas que buscaron generar una mayor estabilidad fiscal en Colombia. Entre estas se encuentra el Acto Legislativo 01 de 2001, mediante el cual se reformaron los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se creó el Sistema General de Participaciones (SGP), reglamentado por la Ley 715 del mismo año<sup>10</sup>. Fundamentalmente, el SGP agruparía

---

<sup>9</sup> Para tener una idea acerca de la dimensión de la crisis, entre 1993 y 2001 las transferencias aumentaron de 3,5% a 5,4%. Adicionalmente, "...Durante el régimen de Ley 60, existe una asociación entre el aumento de las TT y el deterioro del balance primario del gobierno central. Así, mientras los ingresos tributarios se incrementaron en 3 puntos del producto entre 1993 y 2001 (aumentaron de 9,9% a 12,9% del PIB), el gasto primario se incrementó en 5,8 puntos (de 11,2% a 17% del PIB), con lo cual se deterioró el balance primario del gobierno (Lozano, 2007, p. 7).

<sup>10</sup> En términos de responsabilidad fiscal subnacional se pueden mencionar también la Ley 617 de 2001 y el Marco Fiscal de Mediano Plazo del 2003. En la primera se establecen límites al crecimiento del gasto de las entidades territoriales, y el segundo, el compromiso por parte del gobierno central de hacer seguimiento a las finanzas del sector público no-financiero.

en una sola “bolsa” lo que antes hacía parte del situado fiscal y las participaciones municipales.

Así, se le dio mayor margen de maniobra al Gobierno Nacional al desvincular el crecimiento de los recursos del SGP de los ICN hasta el año 2016 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2009), pues a partir del año 2002 el SGP aumentaría en un porcentaje igual a la inflación causada más un crecimiento real constante equivalente al 2% entre 2002 y 2005, y de 2,5% entre 2006 y 2008, quedando completamente desvinculado del comportamiento de los ICN. Adicionalmente, quedó también establecido que en los años en que la economía creciera por encima del 4%, el SGP tendrían un crecimiento adicional en los puntos porcentuales que superara a dicha tasa de crecimiento. Sin embargo, en los casos en que el crecimiento estuviera por debajo de la meta establecida, el Gobierno Nacional Central (GNC) deberá cubrir el faltante para mantener la tasa de crecimiento. En los casos de crecimiento anual por encima del 4%, el GNC podrá descontar los recursos que aportó para mantener la meta de crecimiento del SGP.

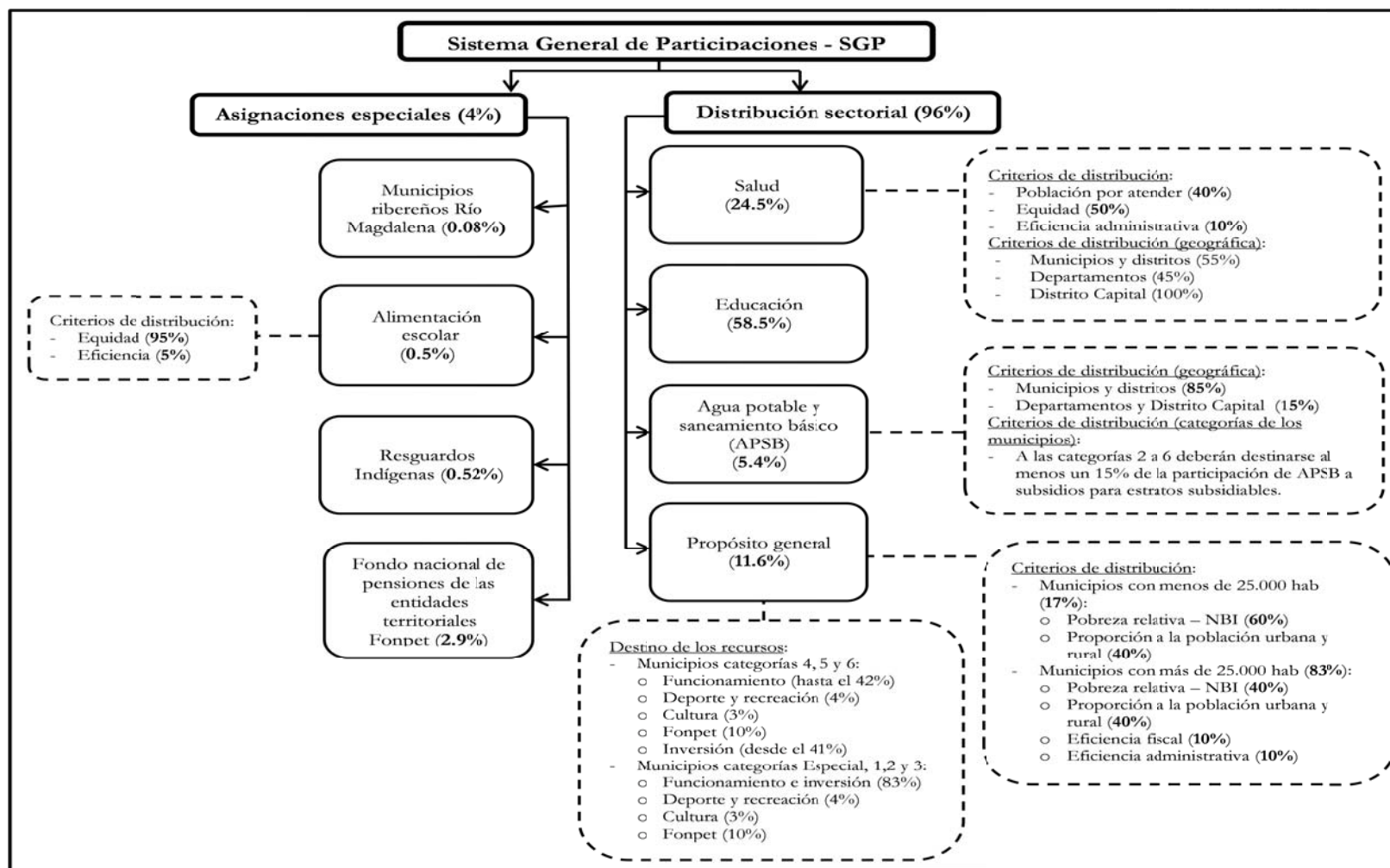
También cambió la destinación de los recursos, dado que a partir del año 2002 el SGP no solo contemplaría las participaciones para salud y educación, sino que se agregó en el rubro de propósito general lo que corresponde a agua potable y saneamiento básico, recreación, cultura y deporte, libre destinación, recursos para los resguardos indígenas y los municipios ribereños al río Magdalena, financiamiento de programas de alimentación escolar en los distritos y municipios, y recursos para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET).

Para la distribución de los recursos, la Ley 715 de 2001 inicialmente descontaba el 4% de los recursos del SGP para ser distribuido entre los resguardos indígenas (0,52%), municipios ribereños al río Magdalena (0,08%), municipios y distritos para programas de alimentación escolar (0,5%) y para el FONPET (2,9%). Una vez

descontados estos recursos, la participación para el sector educativo se estableció en 58,5%, para el sector de la salud fue de 24,5% y para propósito general el restante 17%.

Vale la pena resaltar que, a diferencia de lo establecido por la Ley 60 de 1993, en la cual se fijó un porcentaje de recursos que luego se repartía entre los departamentos y distritos para después ser distribuido en los diferentes sectores, con la Ley 715 primero se estableció un porcentaje de recursos para cada uno de los sectores que posteriormente se repartiría entre los municipios, distritos y departamentos.

**Cuadro 2.**  
Distribución de recursos del Sistema General de Participaciones



Fuente: Ley 715 de 2001 y Ley 1175 de 2007. Elaboración propia.

En 2007 se hizo una nueva reforma constitucional mediante el Acto Legislativo 04 del mismo año<sup>11</sup> y se aprobó la Ley 1176 de 2007, la cual modificó algunos artículos de la Ley 715 de 2001. Así, a partir de 2007 se separaron los servicios de agua potable y saneamiento básico de la participación de propósito general asignándole sus propios recursos (Cuadro 2). Así, una vez descontados los recursos del SGP para los resguardos indígenas, municipios ribereños al río Magdalena, programas de alimentación escolar y para el FONPET, el 58,5% de los recursos se destinaría a educación, el 24,5% a salud, el 11,6% a propósito general y el 5,4% a agua potable y saneamiento básico<sup>12</sup>.

En esta reforma se estableció que los recursos del SGP crecerían anualmente de acuerdo con la inflación causada más un crecimiento real fijo de 4,8% desde el 2011 hasta el 2016, de los cuales 1,8 puntos porcentuales (pp) deben ser destinados exclusivamente a cobertura y calidad del sector educativo. Adicional a lo anterior, para los años en los que la economía crezca por encima del 4%, se seguiría aplicando un crecimiento mayor en tantos puntos porcentuales se supere dicha tasa, recursos adicionales que deberán ser destinados únicamente para la atención integral de la primera infancia. Si se quisiera resumir la historia reciente del sistema de transferencias, el Cuadro 3 presenta, para cada uno de los principales aspectos, los cambios que ha tenido a través de las últimas tres reformas.

---

<sup>11</sup> Ministerio de Hacienda (2006).

<sup>12</sup> Para el caso particular del sector salud, la Ley 1438 de 2011 establece que el 10% de los recursos destinados para salud deberán financiar actividades de salud pública. Adicionalmente, a través de esta ley se crea el Fondo de Salvamento y Garantías para el Sector Salud (FONSAET), el cual tiene como propósito asegurar el pago de las obligaciones de la Empresas Sociales del Estado intervenidas o en riesgo de estarlo por parte de la Superintendencia de Salud. Este fondo está financiado por un monto que no supere el 10% de los recursos de la salud que del SGP se transfieren para oferta, además de los excedentes destinados para la salud recaudados directamente por la nación.

### Cuadro 3.

## Transferencias a las entidades territoriales – Principales cambios normativos

	Constitución Política (Arts. 356 y 357) Ley 60 de 1993	Acto Legislativo 01 de 2001 Ley 715 de 2001	Acto Legislativo 04 de 2007 Ley 1176 de 2007
<b>Tipo de distribución según destino</b>	Situado fiscal: Departamentos, distrito capital y distritos especiales de Cartagena y Santa Marta.	Sistema General de Participaciones (SGP): Municipios y departamentos.	Sistema General de Participaciones (SGP): Municipios y departamentos.
<b>Crecimiento de las transferencias</b>	<u>Participaciones municipales: Municipios.</u> El Situado Fiscal se calculaba como un porcentaje de los ICN: 1994 (23%), 1995 (23,5%) y 1996 en adelante (24,5%).  <u>Participaciones municipales</u> para inversión en sectores sociales tendrá los siguientes porcentajes de los ICN: 1994 (15%) y entre 1995 y 2001 1pp. hasta llegar a 22%.  <u>Situado Fiscal:</u> - Educación: 60% - Salud: 20% - Educación y salud (según metas de cobertura y demás fuentes de financiación): 20%	<u>El crecimiento del SGP 2002-2005:</u> inflación+2%; y 2006-2008: inflación+2,5%. A partir del 2009: promedio de la variación porcentual de los ICN durante los cuatro años anteriores. Se consagra que cada 5 años, a iniciativa del Congreso, se podría revisar el monto y los criterios de distribución.  - Educación: 58,5% - Salud: 24,5% - Propósito general: 17%	<u>El crecimiento del SGP 2008-2009:</u> inflación+4%; 2010: inflación+3,5%; y 2011-2016: inflación+3%. 2017 en adelante: promedio de la variación porcentual de los ICN durante los cuatro años anteriores. <u>Sector educación:</u> 2008-2009: inflación+5,3%; 2010: inflación+5,1%; y 2011-2016: inflación+4,8%.  - Educación: 58,5% - Salud: 24,5% - Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB): 11,6% - Propósito general: 5,4%
<b>Asignaciones mínimas por sectores</b>	<u>Participaciones municipales:</u> - Educación: 30% - Salud: 25% - Agua Potable y Saneamiento Básico: 20% - Educación física, recreación, deporte, cultura y aprovechamiento del tiempo libre: 5% - Libre inversión: 20%	<u>Asignación sectorial primero</u> (educación, salud y otros) y posteriormente <u>asignación geográfica</u> (departamentos y municipios). <u>Sector educativo:</u> - Por población atendida. - Por población por atender en condiciones de eficiencia. - Por equidad.  <u>Sector salud:</u> - Por población por atender. - Por equidad. - Poe eficiencia administrativa.	<u>Asignación sectorial primero</u> (educación, salud y otros) y posteriormente <u>asignación geográfica</u> (departamentos y municipios). <u>Sector educativo:</u> - Por población atendida. - Por población por atender en condiciones de eficiencia. - Por equidad.  <u>Sector salud:</u> - Por población por atender. - Por equidad. - Poe eficiencia administrativa.
<b>Mecanismo de distribución</b>	<u>Asignación geográfica primero</u> (departamentos y municipios) y luego <u>asignación sectorial</u> (educación y salud). <u>Situado Fiscal:</u> - 15% en partes iguales para departamentos, distrito capital y distritos de Cartagena y Santa Marta. - 85% según: a) porcentaje variable equivalente a la suma de gastos de atención de usuarios actuales de salud y educación; y b) en proporción a la población potencial por atender.  <u>Participaciones municipales:</u> - 40% según población con NBI. - 20% proporcional al grado de pobreza del municipio con respecto al promedio nacional. - 22% participación poblacional del municipio en el total nacional. - 6% proporcional a la eficiencia fiscal (variación positiva de la tributación percápita). - 6% por eficiencia administrativa (menor costo administrativo percápita por la prestación de los servicios públicos domiciliarios). - 6% progreso en calidad de vida (variación del NBI).	<u>Asignación sectorial primero</u> (educación, salud y otros) y posteriormente <u>asignación geográfica</u> (departamentos y municipios). <u>Sector educativo:</u> - Por población atendida. - Por población por atender en condiciones de eficiencia. - Por equidad.  <u>Sector salud:</u> - Por población por atender. - Por equidad. - Poe eficiencia administrativa.  <u>Propósito general:</u> - Por pobreza relativa. - Por población urbana y rural. - Por eficiencia fiscal. - Por eficiencia administrativa.	<u>Asignación sectorial primero</u> (educación, salud y otros) y posteriormente <u>asignación geográfica</u> (departamentos y municipios). <u>Sector educativo:</u> - Por población atendida. - Por población por atender en condiciones de eficiencia. - Por equidad.  <u>Sector salud:</u> - Por población por atender. - Por equidad. - Poe eficiencia administrativa.  <u>Agua potable y saneamiento básico:</u> - Déficit de coberturas. - Población atendida. - Esfuerzo de las entidades territoriales en la ampliación de coberturas. - Nivel de pobreza. - Cumplimiento de la eficiencia fiscal y administrativa.  <u>Propósito general:</u> - Pobreza relativa. - Población urbana y rural. - Eficiencia fiscal. - <u>Eficiencia administrativa.</u>
<b>Criterios de distribución de los recursos</b>	<u>Deficiencia en el control de la ejecución de los recursos.</u>	<u>Deficiencia en el control de la ejecución de los recursos.</u>	<u>Estrategia de monitoreo, seguimiento y control de los recursos del SGP (Decreto 028 de 2008).</u>
<b>Mecanismos de seguimiento y control de los recursos</b>	<u>Deficiencia en el control de la ejecución de los recursos.</u>	<u>Deficiencia en el control de la ejecución de los recursos.</u>	<u>Estrategia de monitoreo, seguimiento y control de los recursos del SGP (Decreto 028 de 2008).</u>

Fuente: Legislación correspondiente. Elaboración propia.

Un primer asunto que se destaca es que a partir de 2001 se pasó de contar con dos mecanismos a través de los cuales el gobierno central transfería recursos a los gobiernos subnacionales, situado fiscal y participaciones municipales, a hacerlo únicamente a través del SGP. En segundo lugar, mientras que anteriormente los montos de las transferencias se definían como un porcentaje de los ICN, a partir del

2001 el crecimiento de los recursos transferidos está definido por la inflación aunque siempre con regímenes transitorios. Una vez finalicen estos periodos, el crecimiento estaría en función de la tasa de crecimiento promedio de los ICN en los cuatro años anteriores. Un tercer aspecto es el que tiene que ver con los mecanismos de distribución de los recursos. Durante la Ley 60 de 1993, los recursos eran primero asignados territorialmente (por municipios y departamentos) y luego sectorialmente (educación, salud, etc.). Con los cambios establecidos a partir del 2001 con la Ley 715 la asignación es ahora sectorial primero y luego a nivel de las entidades territoriales. Un cambio adicional tiene que ver con el criterio de distribución de los recursos. Antes del 2001, parte de las transferencias por situado fiscal se asignaban con base en los gastos causados en cada uno de los sectores. Esto cambió a partir de la Ley 715 y los gastos ya no son un criterio a través de los cuales se asignan transferencias a las entidades territoriales.

### **3.2 Evolución reciente de las transferencias**

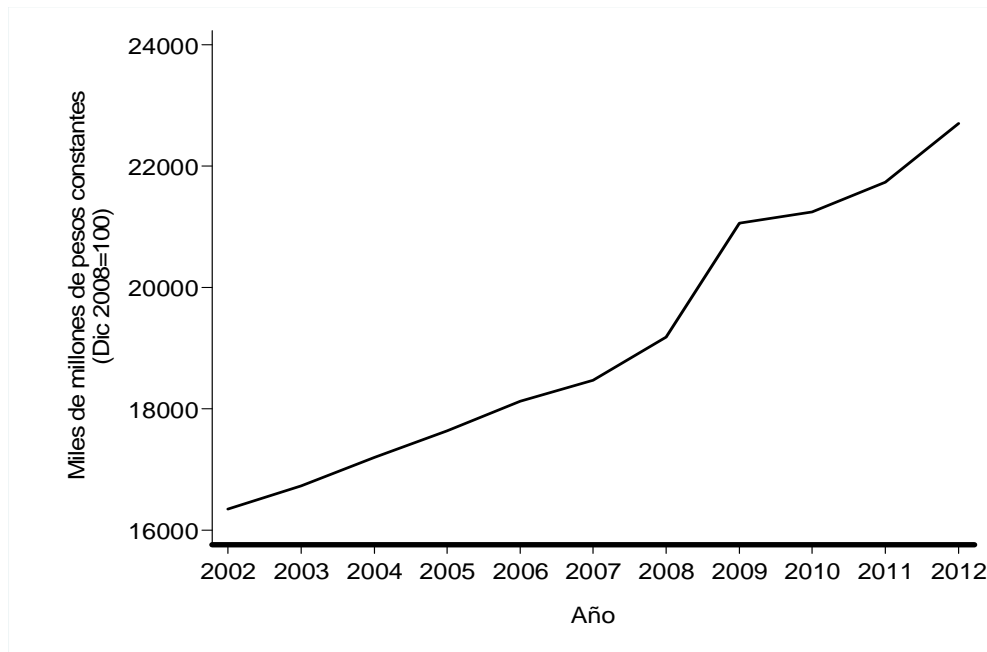
Hasta antes de la creación del SGP, los recursos transferidos de la nación a las entidades territoriales tuvieron una historia de crecimiento sostenido (Lozano *et al.* 2007). Los autores mencionan además que la mayor expansión ocurrió durante todo el período de vigencia de la Ley 60 de 1993, en donde las transferencias aumentaron en 2 puntos porcentuales (pp) del PIB al pasar de 3,5% a 5,4% entre 1993 y 2001, período que coincide también con un deterioro del balance primario de la nación en donde los gastos tributarios crecieron muy por encima (cerca del doble) de los ingresos tributarios.

Más recientemente, con la entrada en vigencia del SGP a través de la Ley 715 de 2001, las transferencias por este concepto continúan creciendo en términos reales (Gráfico 1, panel a) con un aumento de cerca de 7 billones entre 2002 y 2012. No obstante, y contrario a lo que ocurrió con la Ley 60 de 1993, el monto como porcentaje de PIB y de los ICN ha tenido una tendencia decreciente y sostenida,

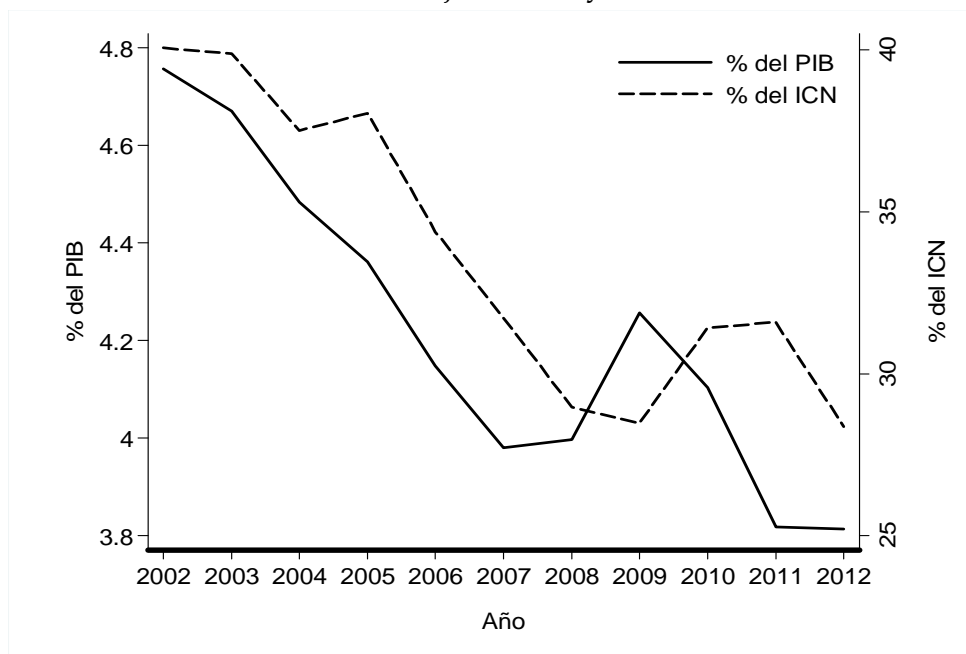
interrumpida temporalmente durante la crisis financiera mundial (Gráfico 1., panel b).

**Gráfico 1.**  
Evolución del Sistema General de Participaciones (SGP), 2002-2012

**a. Precios constantes (Dic 2008=100)**



**b. Porcentaje del PIB y de los ICN**



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP), Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Elaboración propia.

Como porcentaje del PIB pasó de representar el 4,8% en 2002 a 3,8% en 2012 y con respecto a los ICN la reducción fue de más de 10 pp al pasar de representar el 40% en 2002 a representar el 28% en 2012. La principal razón de este hecho ha sido el acelerado crecimiento de los ingresos tributarios de la nación los cuales, a pesar de la crisis financiera mundial de 2008, aumentaron en términos reales al 7% anual entre 2002 y 2012. Estos hechos se atribuyen al buen desempeño económico del país, a un mayor esfuerzo en términos del recaudo y a la reforma tributaria de 2003 (Lozano *et al.*, 2007).

A nivel sectorial, el Cuadro 4 permite observar en detalle la dinámica de los recursos transferidos a las entidades territoriales a partir de la puesta en marcha del SGP. El panel a presenta los montos a precios constantes para cada uno de los componentes del SGP entre 2002 y 2012, en donde en la parte inferior se calcularon las variaciones 2002-2012 y el crecimiento promedio anual. En el panel b se muestra la evolución de la participación con respecto a los ICN<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> El Anexo 1 presenta un cuadro similar al panel b en donde se calculan las participaciones con respecto al Producto Interno Bruto (PIB).

**Cuadro 4.**  
Distribución sectorial del Sistema General de Participaciones (SGP), 2002-2012

**a. Miles de millones reales (Dic 2008=100)**

Año	Total SGP	Educación	Salud				Propósito general						Agua potable	Alimentación escolar	Ribereños río Magdalena	Resguardos indígenas
			Total	Régimen subsidiado	Salud pública	Prestación de servicios	Total	Libre destinación	Deporte	Cultura	Libre inversión	Fonpet				
2002	16,346	9,454	3,959	1,845	444	-	1,847	551	154	66	1,076	-	901	84	13	88
2003	16,731	9,677	4,053	1,928	447	1,660	1,903	594	155	67	1,087	-	909	86	14	90
2004	17,205	9,951	4,168	2,023	451	1,694	1,958	614	91	68	969	216	934	89	14	92
2005	17,640	10,203	4,273	2,115	454	1,704	2,009	634	93	70	993	219	956	91	15	94
2006	18,124	10,483	4,390	2,225	455	1,710	2,064	651	96	72	1,023	223	982	93	15	97
2007	18,475	10,685	4,475	2,520	449	1,506	2,101	657	98	73	1,045	228	1,004	95	15	99
2008	19,187	11,037	4,527	2,761	457	1,308	2,143	685	95	72	1,198	93	998	96	15	100
2009	21,059	12,079	4,956	3,221	501	1,234	2,346	750	101	76	1,318	102	1,092	105	17	110
2010	21,248	12,427	5,068	3,294	507	1,267	2,399	767	100	75	1,355	103	1,117	108	17	112
2011	21,740	12,759	5,139	3,399	519	1,221	2,456	783	99	74	1,393	106	1,143	110	18	115
2012	22,707	13,292	5,354	3,542	540	1,272	2,559	840	115	87	1,416	101	1,191	115	18	119
Crecimiento promedio anual	3.4%	3.5%	3.1%	7.3%	1.9%	-4.4%	3.3%	3.9%	-2.6%	2.0%	3.7%	-12.6%	2.8%	3.1%	3.1%	3.1%
Variación (2002-2012)	38.9%	40.6%	35.2%	92.0%	21.6%	-23.4%	38.6%	52.5%	-25.0%	31.3%	31.5%	-53.0%	32.3%	36.5%	36.5%	36.5%

**b. Porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN)**

Año	Total SGP	Educación	Salud				Propósito general						Agua potable	Alimentación escolar	Ribereños río Magdalena	Resguardos indígenas
			Total	Régimen subsidiado	Salud pública	Prestación de servicios	Total	Libre destinación	Deporte	Cultura	Libre inversión	Fonpet				
2002	40.06%	23.17%	9.70%	4.52%	1.09%	-	4.53%	1.35%	0.38%	0.16%	2.64%	-	2.21%	0.21%	0.03%	0.21%
2003	39.89%	23.07%	9.66%	4.60%	1.06%	3.96%	4.54%	1.42%	0.37%	0.16%	2.59%	-	2.17%	0.21%	0.03%	0.21%
2004	37.51%	21.70%	9.09%	4.41%	0.98%	3.69%	4.27%	1.34%	0.20%	0.15%	2.11%	0.47%	2.04%	0.19%	0.03%	0.20%
2005	38.04%	22.00%	9.21%	4.56%	0.98%	3.68%	4.33%	1.37%	0.20%	0.15%	2.14%	0.47%	2.06%	0.20%	0.03%	0.20%
2006	34.39%	19.89%	8.33%	4.22%	0.86%	3.24%	3.92%	1.23%	0.18%	0.14%	1.94%	0.42%	1.86%	0.18%	0.03%	0.18%
2007	31.73%	18.35%	7.69%	4.33%	0.77%	2.59%	3.61%	1.13%	0.17%	0.13%	1.79%	0.39%	1.72%	0.16%	0.03%	0.17%
2008	28.98%	16.67%	6.84%	4.17%	0.69%	1.98%	3.24%	1.03%	0.14%	0.11%	1.81%	0.14%	1.51%	0.15%	0.02%	0.15%
2009	28.48%	16.33%	6.70%	4.36%	0.68%	1.67%	3.17%	1.01%	0.14%	0.10%	1.78%	0.14%	1.48%	0.14%	0.02%	0.15%
2010	31.42%	18.38%	7.49%	4.87%	0.75%	1.87%	3.55%	1.13%	0.15%	0.11%	2.00%	0.15%	1.65%	0.16%	0.03%	0.17%
2011	31.59%	18.54%	7.47%	4.94%	0.75%	1.77%	3.57%	1.14%	0.14%	0.11%	2.02%	0.15%	1.66%	0.16%	0.03%	0.17%
2012	28.37%	16.61%	6.69%	4.42%	0.68%	1.59%	3.20%	1.05%	0.14%	0.11%	1.77%	0.13%	1.49%	0.14%	0.02%	0.15%

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Cálculos propios. Nota: El valor total del sector salud en 2002 incluye un rubro de ahorros adicional a los presentados en la tabla. Adicionalmente, El valor total del SGP considera para los años 2008, 2009 y 2012 un monto extra correspondiente a recursos para la primera infancia.

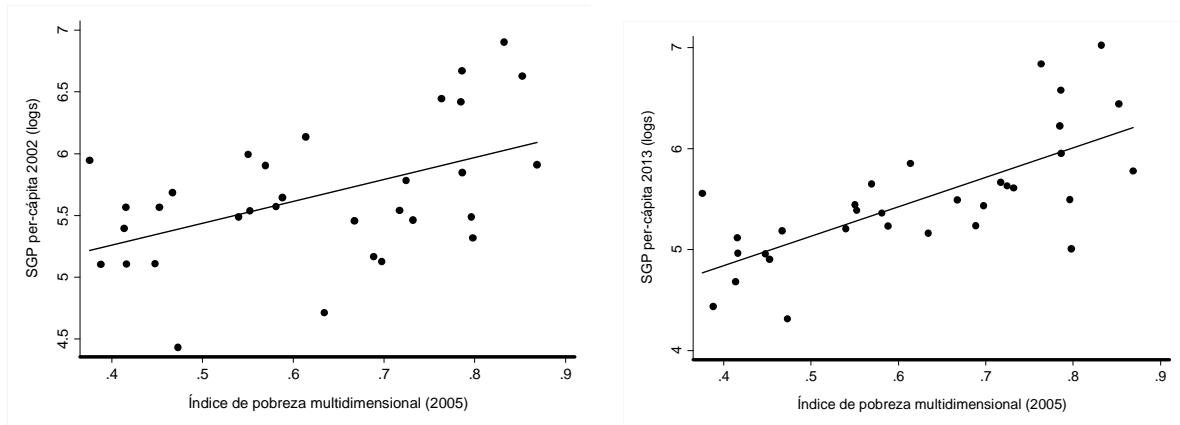
Los resultados para el agregado de cada uno de los sectores muestran un comportamiento positivo y creciente. Para el sector de la educación, que es el que mayores recursos recibe, éstos aumentaron en términos reales en cerca de cuatro billones entre 2002 y 2012, representados en un crecimiento promedio anual del 3,5% y acumulado del 40% durante el período. El sector salud presentó un crecimiento levemente inferior del 3,1% promedio anual y una variación acumulada del 35%. De igual forma, los demás sectores tuvieron un crecimiento positivo de los recursos que les transfiere el gobierno central.

En cuanto a la carga de las transferencias sobre los ICN, los resultados recientes han sido positivos. Mientras que entre 1990 y 2001 la participación pasó del 26% al 40% (Lozano *et al.*, 2007), el panel b muestra cómo esta se ha ido reduciendo durante la última década al pasar de representar para el total del SGP el 40% en 2002 al 28% en 2012. Esto significa que durante la última década, y por las razones mencionadas anteriormente, se ha reducido la carga de las transferencias sobre las finanzas del gobierno central. Lo anterior se ha logrado sin sacrificar los montos transferidos a los gobiernos subnacionales, que como se observó han aumentado en términos reales.

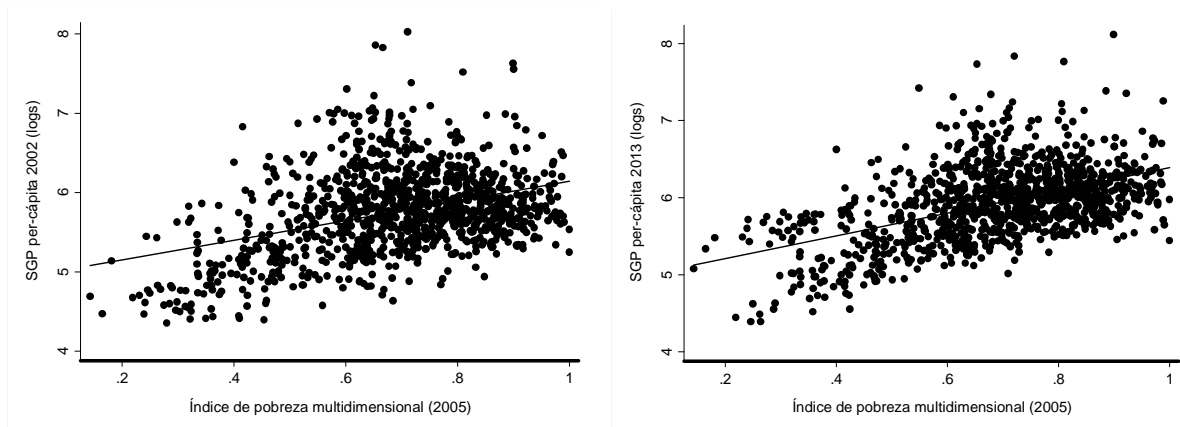
Otro aspecto que vale la pena analizar es la relación entre los recursos transferidos a las entidades territoriales y su situación de pobreza. Un primer ejercicio es hacer la comparación entre el SGP per cápita (tomando la población total de cada departamento y municipio según el caso) y el índice de pobreza multidimensional (IPM). El Gráfico 2 muestra los cálculos para los departamentos (panel a) y para los municipios (panel b) entre 2002 y 2013.

**Gráfico 2.**  
La pobreza y el Sistema General de Participaciones (SGP)  
(Índice de pobreza multidimensional versus SGP per cápita)

**a. Departamentos**



**b. Municipios**



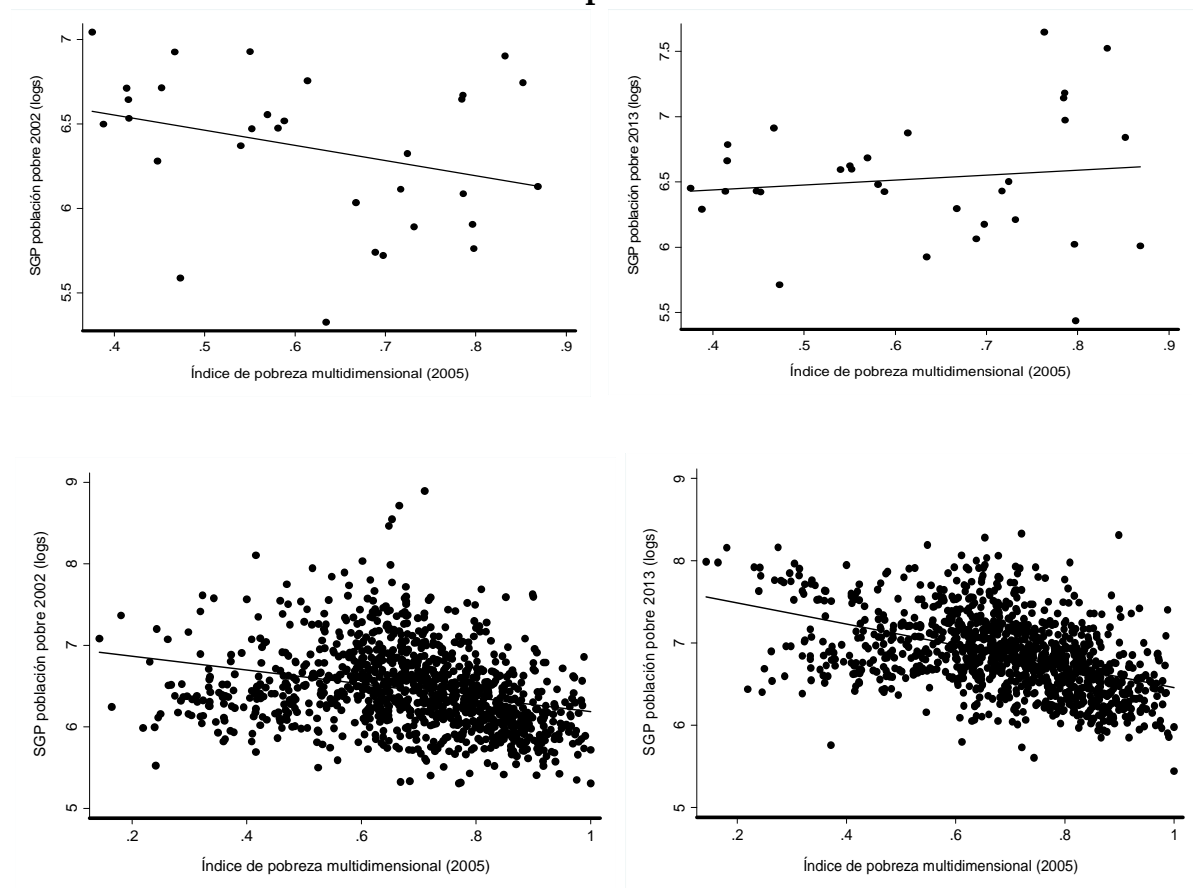
Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos propios.

Es evidente relación positiva entre el monto de recursos per cápita transferidos a las entidades territoriales y los niveles de pobreza. Esto significa que los municipios y departamentos con mayor pobreza han recibido mayores recursos por habitante. Un segundo aspecto tiene que ver con la evolución en el tiempo de esta relación. Lo que se puede observar es que se ha fortalecido entre 2002 y 2013, lo cual es evidente, tanto para departamentos como para municipios, cuando se observa que en 2013

hay una menor dispersión y mayor concentración a lo largo de la línea de ajuste. Al calcular los coeficientes de correlación se encuentra que efectivamente para ambas entidades territoriales aumentó este indicador. En el caso de los departamentos, la correlación pasó de 0,49 en 2002 a 0,71 en 2013 y para los municipios pasó de 0,37 a 0,48 en el mismo período.

**Gráfico 3.**  
La pobreza y el Sistema General de Participaciones (SGP)  
(Índice de pobreza multidimensional versus SGP por población pobre)

**a. Departamentos**



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos propios.

Sin embargo, cuando se realiza un segundo ejercicio, que considera únicamente la población pobre, la relación positiva desaparece (Gráfico 3)<sup>14</sup>. Al graficar el SGP por habitante pobre con el IPM se nota que la relación no solo se desvanece entre las dos variables, especialmente en el caso de los departamentos, sino que tiende a ser negativa. Si se observan los cambios en el tiempo se puede ver que para el caso de los departamentos ha habido una leve mejora aunque en los dos casos la relación no es significativa. Por otro lado, para los municipios, la relación no sólo es negativa sino significativa y aumentó entre 2002 y 2013. Lo que esto significa es que cuando en el cálculo del monto del SGP que reciben los municipios se tiene en cuenta únicamente a la población pobre, los mayores montos no los reciben aquellos con mayor pobreza multidimensional. Lo que está indicando que la progresividad del sistema es bastante limitada.

#### **4. Revisión de los logros alcanzados con las reformas al SGP**

Esta sección revisa que tanto se alcanzaron las metas propuestas en las reformas que se hicieron al sistema de transferencias en Colombia. Para ello, se realiza una comparación entre las metas planteadas por el gobierno nacional en cada sector y los logros alcanzados en el plazo propuesto.

Con el Acto Legislativo 01 de 2001 y la Ley 715 del mismo año se pretendía resolver los problemas heredados de la Ley 60 de 1993, los cuales afectaban la sostenibilidad financiera de los sectores de la salud y la educación principalmente. Estos se agudizaron con la coyuntura económica de finales de los años noventa, por la caída del PIB y la consecuente reducción del recaudo tributario y de las transferencias a los gobiernos subnacionales, lo cual comprometía el sostenimiento de las coberturas en salud y educación (Santa María, Camacho, & Arias, 2001; Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2009; Iregui, Ramos, & Saavedra, 2001; Carrasquilla, 2006).

---

<sup>14</sup> Para los cálculos de la población pobre en los dos períodos 2002 y 2013 se utiliza la información del NBI para los años 1993 y 2005, respectivamente.

#### 4.1 Antecedentes - Ley 60 de 1993

Por el lado de la educación, los problemas detectados fueron: i) la inequidad generada por la inconveniente distribución de los recursos, ii) la ineficiencia en el gasto, iii) la poca inversión en calidad y iv) los aumentos de los costos de nómina (Cerquera, Jaramillo, & Salazar, 2000; Melo, 2005; Santa María, Camacho, & Arias, 2001). Dado que la distribución del situado fiscal entre los departamentos y distritos se hacía de acuerdo con el gasto per cápita departamental o distrital en educación, aquellos entes que contaban con una mayor cantidad de docentes por alumno o en escalafones más altos recibían más recursos per cápita. Esto generaba una mayor inequidad en la distribución de los recursos a nivel departamental debido a las altas disparidades en la distribución de los docentes en Colombia (Bonet, 2004; Fernández & García, 1999; Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2009).

A lo anterior se sumó la ineficiencia en el gasto público en el sector educativo, pues los mayores recursos no se vieron reflejados en un aumento paralelo de las coberturas. Entre los 1995 y 2000, la cobertura bruta aumentó un 18% mientras que el gasto en educación lo hizo en cerca de un 30%. Incluso hubo departamentos en los que se redujo la cobertura a pesar del aumento del gasto en educación (Cerquera, Jaramillo, & Salazar, 2000). Adicional a lo anterior, el aumento de los costos del personal docente no se vio reflejado en un aumento de la calidad educativa (Melo, 2005)<sup>15</sup>.

Por otro lado, en el sector de la salud se destacaban: i) la duplicidad de competencias entre las entidades territoriales, ii) la inequidad e ineficiencia en la asignación y

---

<sup>15</sup> Además, los mayores costos de nómina de docentes pusieron en riesgo la sostenibilidad financiera del sector educativo, con crecimientos por encima de los que tuvo el situado fiscal (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2009). Esto es, aunque la fórmula de distribución de recursos propuesta por la Ley 60 de 1993 consideraba el número de alumnos atendidos, al distribuirse de acuerdo al gasto departamental per cápita histórico, la distribución termina dependiendo realmente del número de docentes y de los costos de la nómina asociados (Bonet, 2004).

distribución de recursos, iii) la ineficiencia en la gestión de la oferta pública hospitalaria, y iv) la deficiencia en la gestión descentralizada de la salud pública (Karl, 2000; Santa María, Camacho, & Arias, 2001).

Debido a la combinación de las facultades y competencias asignadas de manera simultánea por la Ley 60 y la Ley 100, ambas del año 1993, las entidades territoriales tuvieron restricciones para asegurar a la población pobre al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), pues debían destinar parte de sus recursos a financiar también a los hospitales públicos de su propiedad. A modo de ilustración, mientras que en 1998 los recursos destinados al aseguramiento representaban apenas el 22% del total de recursos de transferencias disponibles para este fin, los recursos públicos para hospitales excedían en un 128% lo exigido por la Ley 100 de 1993 (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013; Santa María, Camacho, & Arias, 2001).

En el mismo sentido, la asignación y distribución de los recursos para la salud era ineficiente e inequitativa, pues al igual que sucedía con el sector educativo, los recursos se distribuían teniendo en cuenta la población atendida en el año anterior con un porcentaje definido independiente de las necesidades de recursos de las entidades territoriales, de tal manera que algunos departamentos con mayor población por atender recibían menores recursos per cápita (Alesina, Carrasquilla, & Echavarría, 2000). Por otro lado, la oferta pública hospitalaria resultó tener una gestión ineficiente resultado de inversiones desordenadas en instituciones prestadoras de servicio mal focalizadas, pues había niveles de atención que presentaban déficit de capacidad instalada mientras en otros había exceso. Lo anterior ligado al aumento de los costos de nómina y a la poca capacidad de los hospitales para auto sostenerse con recursos provenientes de la venta de sus servicios, gracias al aumento de los costos de nómina y el monto de la cartera (Santa María, Camacho, & Arias, 2001).

## **4.2 Ley 715 de 2001**

Esta iniciativa tuvo como principal objetivo ofrecer soluciones a los problemas detectados bajo la anterior legislación, buscando una mayor profundización de la descentralización, definiendo responsabilidades y competencias de los diferentes niveles de gobierno, así como la distribución de recursos en función de las necesidades de los servicios de educación y salud. De igual forma, se pretendía fortalecer a las instituciones educativas y a los hospitales aplicando normas de racionalización de costos (Santa María, Camacho, & Arias, 2001). Como resultado se fortalecieron las finanzas intergubernamentales, el desarrollo y la autonomía local, se crearon fondos independientes de recursos para salud y educación que se distribuirían bajo criterios de equidad y eficiencia buscando cubrir las necesidades básicas de la población pobre. De igual forma, se amplió el acceso a los servicios públicos de educación y salud (Carrasquilla, 2006).

Es así como, entre 2002 y 2005, aumentó el número de asegurados en un 63%, resultado no solo de los mayores recursos del SGP sino también de recursos provenientes del Fosyga y de los recursos propios. Por su parte, la matrícula educativa aumentó un 23% entre 2001 y 2005 impulsado principalmente por los recursos del SGP (Carrasquilla, 2006). Como resultado, la cobertura neta en educación básica y media pasó de 84,4% en 2002 a 88,1% en 2005 (Ministerio de Educación Nacional, 2014).

Efectos importantes de la reforma constitucional del año 2001 fueron también la mayor estabilidad macroeconómica. Esto ocurrió como resultado del crecimiento del SGP en términos reales y no en función de la variabilidad de los ICN, lo cual garantizó el crecimiento estable de las transferencias (Carrasquilla, 2006).

## **4.3 Acto Legislativo 04 de 2007 y Ley 1176 de 2007**

La principal razón que justificaba reformar nuevamente el artículo 357 de la Constitución era la de continuar en la tarea de evitar que las transferencias siguieran

aumentando en forma tan inestable descontrolada, pues a partir del 2009<sup>16</sup> el crecimiento del SGP estaría atado nuevamente al crecimiento de los ICN (Carrasquilla, 2006)<sup>17</sup>. De este modo, se buscaba que el SGP creciera en términos reales así: 4% (en 2008 y 2009), 3,5% (en 2010) y 3% (entre 2011 y 2016).

Con esta legislación se estableció que el sector de la educación crece a una tasa diferencial mayor que los demás sectores, en términos reales crecerá así: 5,3% (en 2008 y 2009), 5,1% (en 2010) y 4,8% (entre 2011 y 2016). Estos recursos deberán ser destinados a cobertura y calidad y no generarán base para el cálculo del monto del SGP de la siguiente vigencia.

La segunda medida adoptada se relaciona con el crecimiento mínimo del monto del SGP por año. De modo que les asegura a los gobiernos subnacionales un incremento básico si la economía no crece a un ritmo favorable. En caso contrario, cuando la economía crece a más del 4%, el SGP aumenta y los recursos adicionales serán destinados a la primera infancia. Estos recursos adicionales tampoco se tendrán en cuenta para el cálculo del monto del SGP de la siguiente vigencia.

Aunque la presión para el gobierno central es menor a lo establecido por la legislación anterior a la Ley 715 de 2001, existe sin embargo un riesgo real para el gobierno nacional frente a crecimientos bajos (o períodos de recesión) para cumplir sus compromisos con los gobiernos subnacionales.

---

<sup>16</sup> El período de transición de la Ley 715 de 2001 finalizaba en el 2008.

<sup>17</sup> Bajo este esquema se pondrían en riesgo las coberturas en salud, educación y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico ante posibles choques macroeconómicos. Para el caso particular del Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB), la norma estableció crear una “bolsa de recursos” independiente con una participación determinada tal y como se estableció en la Ley 715 de 2001 para los sectores de educación y salud.

**Cuadro 5.**  
Ley 1176 de 2007 – Metas y logros

<b>Sector</b>	<b>Puntos de partida (2006)</b>	<b>Metas (2010)</b>	<b>Logros</b>
Educación	90,1%	100%	89,67%
Salud	73%	100%	98,3%
Acueducto	Urbano: 97,4% Rural: 68,6%	Total: 92,6%	Total: 87,6%
Alcantarillado	Urbano: 90,2% Rural: 60,1%	Total: 87,2%	Total: 75,3%
Aguas residuales tratadas	10% del caudal	30% del caudal	31% del caudal
Disposición adecuada residuos sólidos	50% de los municipios	100% de los municipios	79% de los municipios

Fuente: Exposición de motivos Ley 1176 de 2007, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD, 2011), Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Boletín de Prensa de la Encuesta de Calidad de Vida (DANE). Elaboración propia.

En términos de calidad de vida, la iniciativa legislativa de 2007 se propuso varias metas en particular para el año 2010: (1) cobertura universal de salud; (2) cobertura universal en educación; (3) 92,6% en la provisión de agua potable; (4) 87,2 de cobertura en alcantarillado; (5) el 30% del caudal de aguas tratadas; y (6) que el 100% de los municipios logre una disposición adecuada de los residuos sólidos urbanos (Cuadro 5). Se puede observar que únicamente para el caso de aguas residuales tratadas se logró dar cumplimiento al propósito planteado en 2006. Para el caso de disposición adecuada de residuos sólidos, aunque no se logró la meta, se avanzó en forma significativa. Algo similar ocurrió en la cobertura en salud al pasar del 73% de cobertura en 2006 al 98,3% en 2010. En los demás sectores, los resultados no cumplieron las expectativas planteadas inicialmente, especialmente en el caso de la

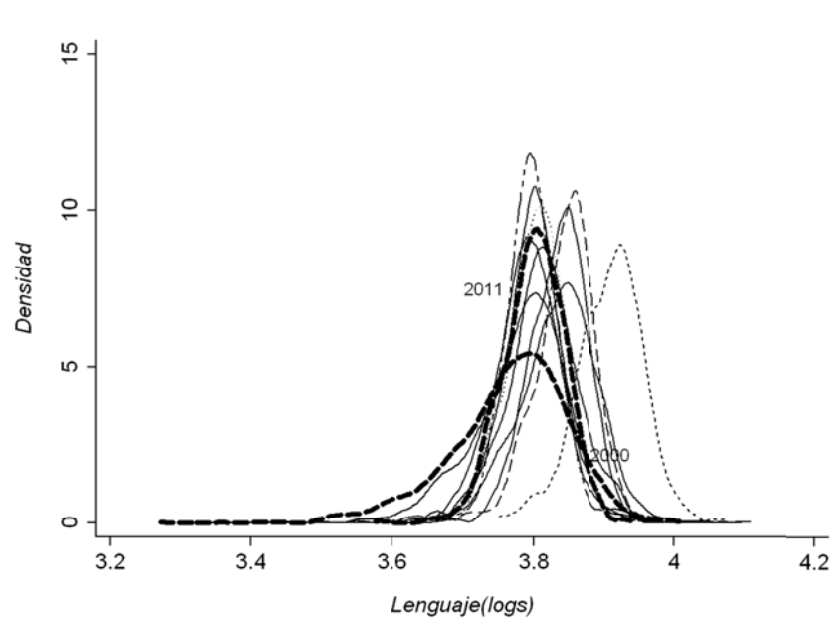
educación en donde la cobertura neta incluso tuvo un leve descenso entre 2006 y 2010.

Una mirada general a estos resultados deja ver que se han logrado avances, mayores o menores, que han significado mejoras en la cobertura de estos servicios con excepción de la cobertura neta en educación. Sin embargo, y como ha sido evidente en la exposición de motivos de las recientes legislaciones al respecto, no hay compromisos en términos de calidad.

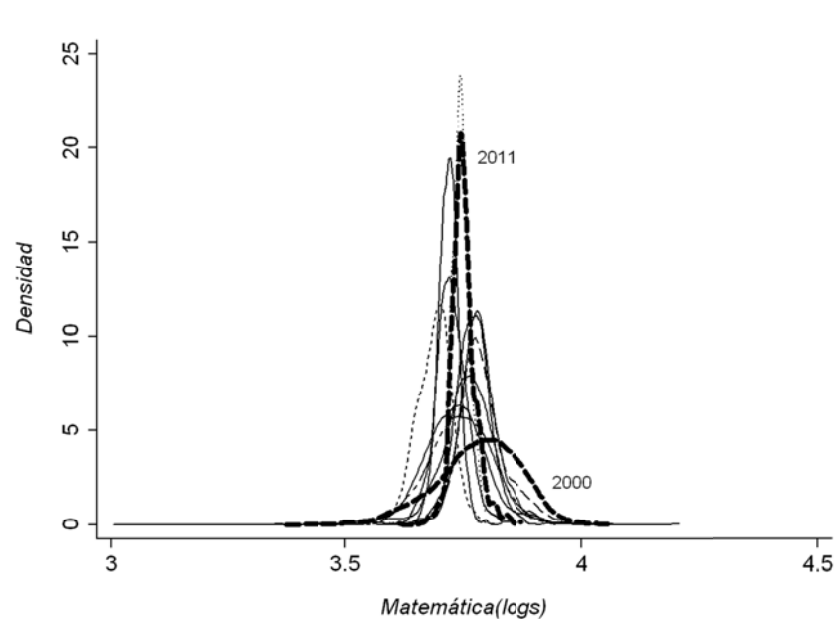
Con el fin de dar una mirada a qué está ocurriendo con la calidad de los principales servicios, el resto de esta sección está dedicada a presentar algunos indicadores al respecto. En el tema de la educación, el Gráfico 4 muestra los resultados de las pruebas SABER-11 en lenguaje y matemáticas para los estudiantes de los colegios públicos de 2000 a 2011.

**Gráfico 4.**  
Resultados de la pruebas SABER-11 – Colegios Públicos  
(Varios años)

a. Lenguaje



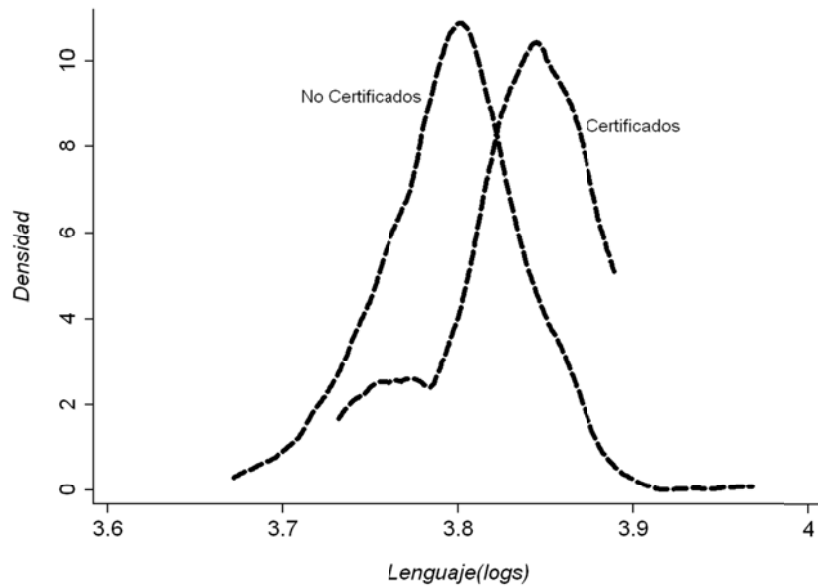
b. Matemáticas



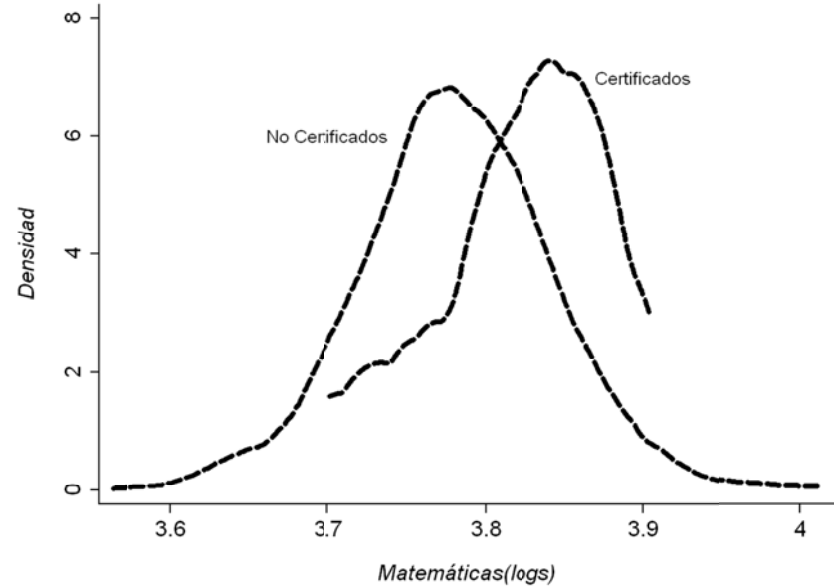
Fuente: ICFES. Cálculos propios.

**Gráfico 5.**  
Resultados de la pruebas SABER-11 – Colegios Públicos  
(2012)

a. Lenguaje



b. Matemáticas



Fuente: ICFES. Cálculos propios.

Lo que se puede observar es que tanto para lenguaje como para matemáticas, si bien se perciben algunos cambios en la distribución, lo cierto es que en poco más de una década los puntajes promedio de los estudiantes se han mantenido virtualmente inalterados. Esto no significa otra cosa que la educación pública no ha mejorado sus niveles de calidad desde el año 2000.

Con el fin de establecer si la certificación obtenida por las entidades territoriales en el sector salud hace alguna diferencia en los resultados de calidad de los colegios públicos, se realizó un ejercicio similar al anterior. Se tomaron, esta vez sólo para el 2012, los puntajes promedio de los municipios certificados y no-certificados para ambas pruebas, matemáticas y lenguaje<sup>18</sup>. El Gráfico 5 muestra cómo sí parecen ser evidentes los mejores resultados de los municipios certificados en comparación con los no-certificados.

A primera vista el hecho de ser certificados les garantizaría a los municipios gestionar los recursos del sector de modo que se logre una mayor calidad. Sin embargo, es importante interpretar estos resultados con cautela. La razón es que para el caso particular del sector educativo, de los más de mil municipios que tiene el país, únicamente 62 se encuentran certificados, dentro de los que se encuentran las principales ciudades con los consecuentes mejores resultados en las pruebas de calidad. Este hecho hace que posiblemente no es el estado de certificación del municipio lo que le está garantizando mejores resultados y una mayor calidad en educación, sino el hecho de pertenecer a un grupo privilegiado de ciudades.

Para el sector salud se hizo un ejercicio similar. El propósito en este caso es determinar si hubo cambios en la calidad de los servicios públicos de salud y si se perciben diferencias entre los municipios certificados y los no-certificados. Este

---

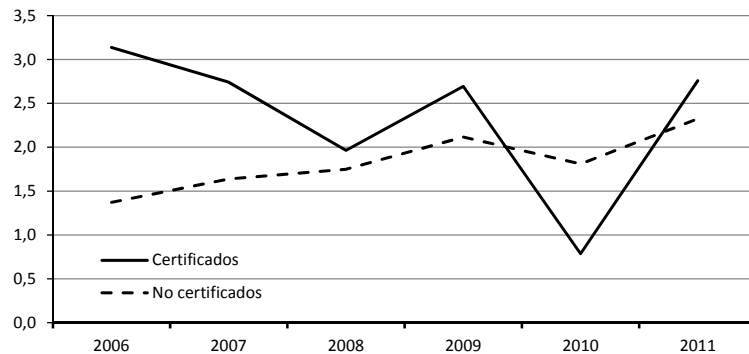
<sup>18</sup> La certificación es un reconocimiento que reciben los municipios por el cumplimiento de ciertos requisitos establecidos por cada sector (educación, salud y APSB). El principal beneficio para las entidades territoriales es la autonomía en el manejo de los recursos económicos transferidos por concepto del SGP.

sector cuenta con un número amplio de indicadores que podrían dar indicios acerca del estado de la calidad de los servicios. Sin embargo, se escogieron tres que a criterio de los autores dan una idea general acerca de la calidad del sector: la oportunidad en la asignación de citas de medicina general, la oportunidad en la asignación de citas de medicina especializada y la oportunidad en la atención de urgencias.

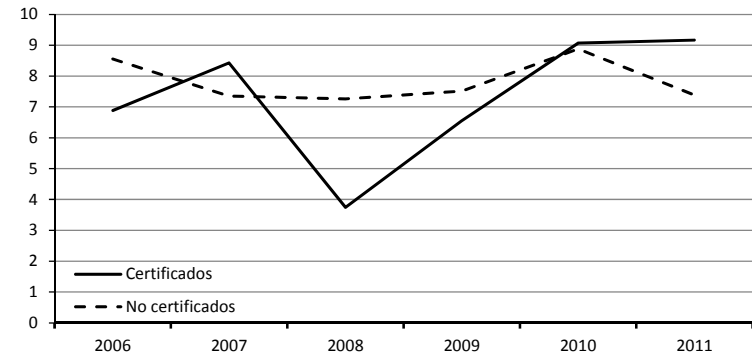
El Gráfico 6 muestra los resultados para cada una de las diferentes medidas de calidad del servicio de salud entre 2006 y 2011. De allí se pueden observar al menos dos características. La primera es que la tendencia general se ha mantenido en el tiempo, es decir no hay evidencia de mejoras en los indicadores de calidad en el servicio prestado por los establecimientos públicos de salud. El segundo aspecto tiene que ver con la distinción entre municipios certificados y no-certificados. En este caso lo que se observa es que no hay evidencias que indiquen que los municipios certificados presenten mejores indicadores de calidad, que en este caso menores días y horas de espera para la asignación y atención de los servicios de salud. Incluso, para el caso de la oportunidad en la atención de urgencias, en los municipios certificados los usuarios parecen tener mayores tiempos de espera para ser atendidos que los usuarios de los municipios no-certificados. En el caso del sector salud el número de municipios certificados es de 424.

**Gráfico 6.**  
Indicadores de calidad del servicio de salud

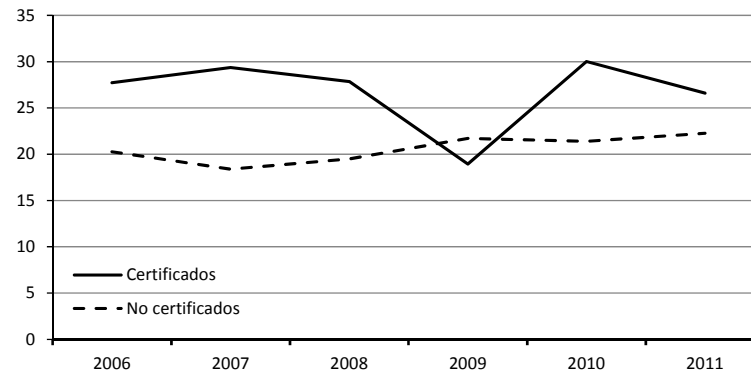
**a. Oportunidad en la asignación de citas  
(Medicina general)**



**b. Oportunidad en la asignación de citas  
(Medicina especializada)**



**c. Oportunidad en la atención en la consulta de urgencias**



Fuente: Superintendencia Nacional de Salud.

Nota: Los indicadores de oportunidad en la atención se definen como el cociente entre la suma de los días calendario transcurridos entre la fecha de solicitud de la cita y la fecha para la cual es asignada la cita, y el número total de consultas en el respectivo servicio asignadas en la institución. *El panel (c)* se define como la suma del número de minutos transcurridos entre la solicitud de atención y el momento en el cual es atendido el paciente en consulta por parte del médico, y el total de usuarios atendidos en consulta de urgencias.

El siguiente sector para el que la reforma del 2007 estableció metas de cobertura fue el de Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB) que, como se observó anteriormente, fueron cumplidas sólo en el caso del tratamiento de agua. Con el fin de aproximar una medida de calidad del servicio en este sector se utilizó el Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano (IRCA)<sup>19</sup>. El Gráfico 7 compara la distribución espacial de este indicador entre 2007 y 2011.

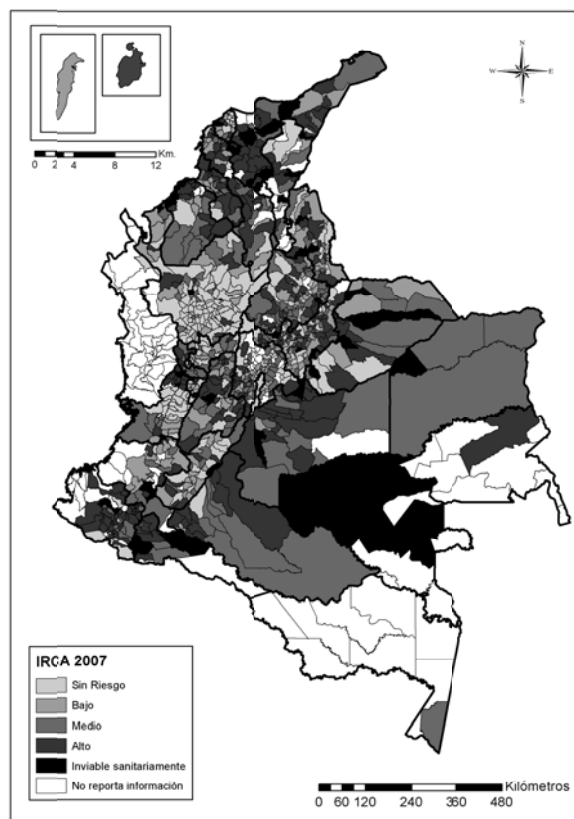
Lo que se puede observar es que la mayoría del territorio se encuentra clasificada dentro de algunas categorías de riesgo (bajo, medio, alto o inviable sanitariamente). También es preocupante es que muchos otros no reportan información, como es el caso de los municipios del Chocó y los Nuevos Departamentos. Lo que se esperaría de estos municipios que no reportan información es que tengan baja calidad del agua.

---

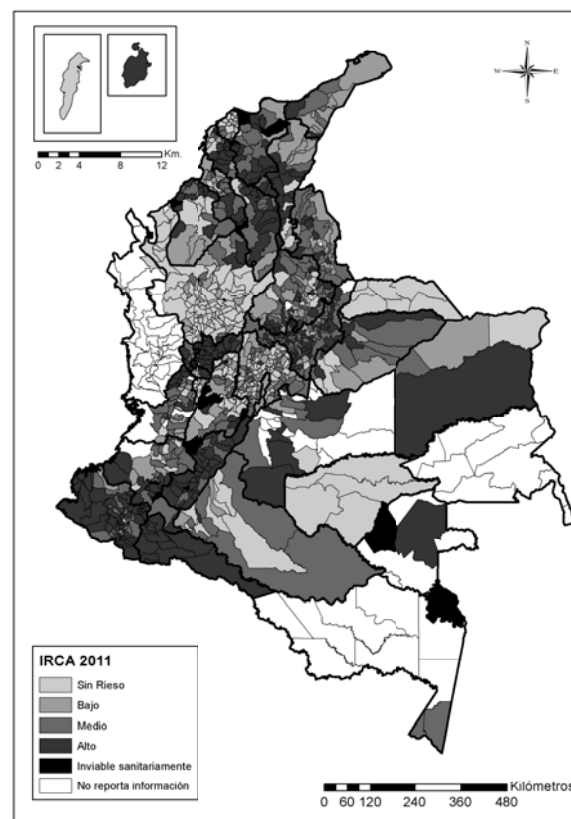
<sup>19</sup> Este indicador empieza a utilizarse luego de la reglamentación establecida a través del Decreto 1575 de 2007 con el que se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano. Dentro del cálculo del IRCA se tiene en cuenta las características básicas del agua, químicas y microbiológicas.

**Gráfico 7.**  
Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano (IRCA)

2007



2011



Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD, 2011). Elaboración de los autores.

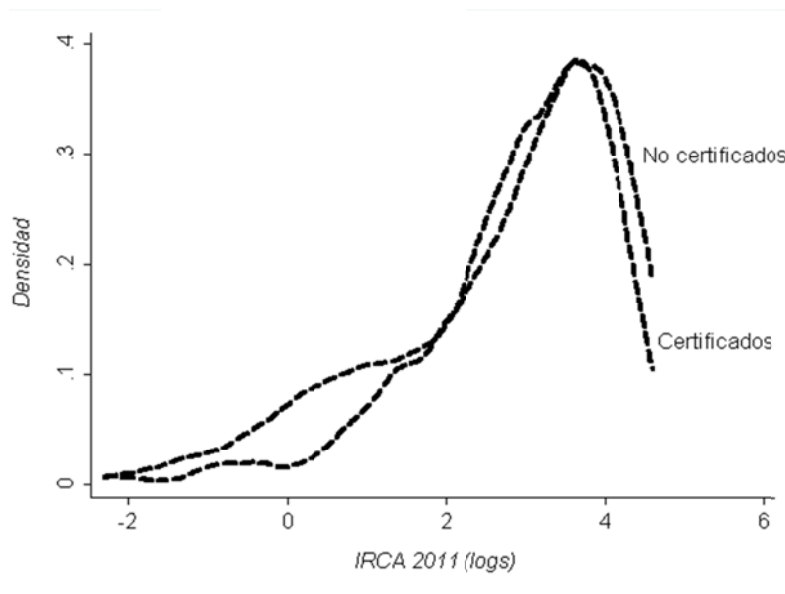
**Cuadro 6.**  
**Categorías del Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano (IRCA)**  
**(2007 – 2011)**

Categorías	2007		2008		2009		2010		2011	
	Número de municipios	% del total	Número de municipios	% del total	Número de municipios	% del total	Número de municipios	% del total	Número de municipios	% del total
<b>1. Sin Riesgo (&gt;=0 y &lt;5)</b>	238	22%	227	21%	253	23%	282	26%	253	23%
<b>2. Bajo (&gt;=5,1 y &lt;14)</b>	170	15%	165	15%	166	15%	187	17%	166	15%
<b>3. Medio (&gt;=14,1 y &lt;35)</b>	243	22%	242	22%	282	26%	283	26%	283	26%
<b>4. Alto (&gt;=35,1 y &lt;80)</b>	287	26%	344	31%	312	28%	282	26%	320	29%
<b>5. Inviabile sanitariamente (&gt;=80,1 y &lt;=100)</b>	54	5%	51	5%	26	2%	22	2%	23	2%
<b>6. No reporta información</b>	112	10%	75	7%	65	6%	48	4%	59	5%
<b>Total</b>	<b>1104</b>	<b>100%</b>	<b>1104</b>	<b>100%</b>	<b>1104</b>	<b>100%</b>	<b>1104</b>	<b>100%</b>	<b>1104</b>	<b>100%</b>

Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD). Elaboración de los autores.

Con el fin de establecer con mayor detalle si se han presentado cambios en cada una de las categorías, el Cuadro 6 presenta para cada año de 2007 a 2011 el número de municipios en cada categoría y el porcentaje que representa dentro del total. Es importante anotar que dentro de las categorías del IRCA, la única que considera el agua potable para el consumo humano es aquella en la que el indicador toma valores entre 0 y 5 (sin riesgo). Si observamos el número de municipios en 2007 y 2011, lo que es evidente es que la situación se ha mantenido casi inalterada durante estos cinco años. En Colombia únicamente cerca de una cuarta parte de los municipios ofrecen a sus habitantes agua apta para el consumo humano. Dentro de las demás categorías se observan algunos cambios leves, unos positivos y otros negativos, que en general evidencian los problemas de calidad que enfrenta el sector.

**Gráfico 8.**  
Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano (IRCA)  
Municipios certificados y no-certificados



Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD, 2011). Elaboración de los autores.

Un ejercicio similar al realizado para el sector salud y educación se hizo para el caso del APSB en el que se compara a los municipios certificados y no-certificados. La

Gráfico 8. deja ver que el hecho de ser certificado no le garantiza a los municipios contar con mejores indicadores de calidad del agua.

Lo que se puede observar es que Colombia se encuentra en una etapa en la que está alcanzando la universalidad en la prestación de los servicios a cargo del Estado, lo cual debe continuar hasta lograrlo. Dado el avance en este campo, el siguiente paso natural es el mejoramiento en la calidad de los servicios ofrecidos, en donde las nuevas legislaciones establezcan metas claras y comprobables en términos de calidad y oportunidad de cada uno de los servicios básicos manteniendo la universalidad.

No basta, por ejemplo, tener un servicio de acueducto que conecta a toda la comunidad de un municipio, pero que está disponible solo por unas horas durante el día o la semana y que, además, no es apta para el consumo humano. O, en el caso de la educación, no es suficiente garantizar que todos los niños alcancen secundaria completa si con la educación recibida no van a estar en igualdad de condiciones para acceder a oportunidades para continuar en la educación superior. Otro problema evidente es que las metas establecidas por el gobierno en términos de la prestación de los servicios básicos no hacen una distinción entre las áreas rurales y las urbanas. Lo que se observa es una inmensa brecha, incluso en la cobertura de los servicios, que como se vio anteriormente en casos como el alcantarillado el promedio nacional apenas alcanza el 60%. Incluso las áreas rurales de algunas de las principales ciudades no cuentan con el servicio de acueducto y/o alcantarillado.

## **5. Competencias y recursos de las entidades territoriales**

Esta sección tiene como propósito realizar un análisis de las responsabilidades entregadas por la ley a las entidades territoriales, así como de los recursos económicos con los cuales cuentan para el cumplimiento de sus funciones.

La Constitución Política de 1991 en su artículo 288 dispuso que las competencias, como atribuciones o facultades jurídicas otorgadas a los órganos del Estado para atender sus responsabilidades, debieran ser establecidas por medio de la ley orgánica de ordenamiento territorial (LOOT). Otro camino, a través de la misma Constitución Política, pero esta vez refiriéndose no a las competencias sino a los servicios a cargo de las entidades territoriales, es el artículo 356. En este se establece que la ley es la que determinará los servicios a cargo de cada una de las entidades territoriales y la que regulará las transferencias de la Nación a través de las que serán financiados dichos servicios.

Es así como se expide la Ley 60 de 1993, que tenía como propósito dictar normas relacionadas con la distribución de competencias y de recursos entre las entidades territoriales. Esta fue derogada posteriormente por la Ley 715 de 2001 la cual a su vez fue modificada por la Ley 1176 de 2007. La ley 715 regula las competencias en materia de educación y salud, y la Ley 1176 lo hace para el sector de APSB y los otros componentes del Sistema General de Participaciones (SGP). La LOOT (Ley 1454 de 2011) en su artículo 29 hace lo propio en materia de ordenamiento territorial. Para el caso particular de los municipios y departamentos, el Cuadro 7 muestra por sectores la normatividad que rige las competencias de estas entidades territoriales.

**Cuadro 7.**  
**Marco legal de las competencias a cargo de las entidades territoriales**

Sector	Marco legal		Número de competencias		Principal fuente de financiación	
	Departamentos	Municipios	Departamentos	Municipios	Departamentos	Municipios
<b>Educación</b>	Constitución Política de Colombia - Art. 67 Ley 715 de 2001 Art. 6.1 y Art. 6.2	Constitución Política de Colombia - Art. 67 Ley 715 de 2001 Art. 8	22	22	SGP	SGP
<b>Salud</b>	Ley 715 de 2001 Art. 43.1, Art. 43.2 Art. 43.3, Art. 43.4 Decreto 971 de 2011 Art. 14	Ley 715 de 2001 Art. 44.1, Art. 44.2 Art. 44.3 Ley 1438 de 2011 Art. 29 Decreto 971 de 2011 Art. 14	33	22	SGP y rentas cedidas	SGP y FOSYGA
<b>Servicios públicos domiciliarios</b>	Constitución Política Art. 298, Art. 368, Art. 369 Ley 142 de 1994 Art. 7	Constitución Política Art. 367, Art. 368 Ley 142 de 1994 Art. 5	6	10	Regalías e ingresos corrientes	SGP e Ingresos corrientes
<b>Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB)</b>	Ley 1176 de 2007 Art. 3 Decreto Ley 208 de 2008 Ley 1283 de 2009	Decreto 1713 de 2002 Art. 8 Ley 1176 de 2007 Art. 4 Decreto Ley 028 de 2008 Ley 1283 de 2009	10	11	SGP, recursos de capital y regalías	SGP y Regalías
<b>Cultura</b>	Ley 715 de 2001 Art. 74.12	Ley 715 de 2001 Art. 76.8	11	8	Ingresos corrientes	SGP e Ingresos corrientes
<b>Turismo</b>	Ley 300 de 1996	Ley 300 de 1996 Art. 13, Art. 18	2	2	Ingresos corrientes	Ingresos corrientes
<b>Vivienda</b>	Ley 388 de 1997 Art. 7 Ley 1537 de 2012 VIS y VIP	Ley 715 de 2001 Art. 76.2 Ley 1537 de 2012 VIS y VIP	26	26	Regalías e ingresos corrientes	Regalías e Ingresos corrientes
<b>Seguridad social</b>	Ley 82 de 1993 Red Unidos	Ley 82 de 1993 Red Unidos	21	19	Transferencias nacionales	Transferencias nacionales
<b>Transporte</b>	Ley 105 de 1993 Art. 44 Ley 715 de 2001 Art. 74.8	Ley 715 de 2001 Art. 76.4	9	11	Regalías e ingresos corrientes	SGP y Regalías
<b>Medio Ambiente</b>	Ley 715 de 2001 Art. 74.9	Ley 715 de 2001 Art. 76.5	5	13	Regalías, cofinanciación e ingresos corrientes	Regalías y SGP
<b>Deporte y recreación</b>	Ley 181 de 1995 Art. 66 Ley 715 de 2001 Art. 74.12	Ley 715 de 2001 Art. 76.7 Decreto 919 de 1989 Art. 61	12	13	SGP y regalías	SGP, Otras transferencias y Regalías
<b>Prevención y atención de desastres</b>	Decreto 919 de 1989 Art. 61	Decreto 919 de 1989 Art. 61	26	26	Regalías	Cofinanciación y SGP
<b>Orden público</b>	Ley 62 de 1993 Art. 12	Ley 62 de 1993 Ley 136 de 1994 Art. 91, literal b Ley 715 de 2001 Art. 76.16	2	20	Ingresos corrientes	SGP e Ingresos corrientes
<b>Ordenamiento territorial</b>	Ley 1454 de 2011 Art. 29	Ley 1454 de 2011 Art. 29	7	3	Ingresos corrientes	Ingresos corrientes
<b>Conflicto - Víctimas y Restitución de tierras</b>	Ley 1448 de 2011 Art. 250	Ley 1448 de 2011 Art. 251	9	7	Transferencias nacionales	Transferencias nacionales

Fuente: Legislación correspondiente y Procuraduría General de la Nación (2011). Elaboración propia.

Los resultados de este ejercicio permiten observar algunas características interesantes. La primera es que no existe una sola ley orgánica, tal como lo dispuso la Constitución, que regule en materia de competencias, sino más bien un conjunto disperso de leyes ordinarias a través de las cuales se le transfiere atribuciones jurídicas y obligaciones a las entidades territoriales sin que en todos los casos se determinen los recursos para su ejecución<sup>20</sup>. Un segundo aspecto tiene que ver con el número de competencias que tienen a cargo las entidades territoriales. Si se agregan a lo largo de todos los sectores se encuentra que tanto departamentos como municipios tienen a su cargo más de 200 competencias cada uno.

A pesar de que las competencias de estas dos entidades territoriales son similares en número, si se tiene en cuenta la condición de certificación de los municipios la perspectiva es diferente. Recordemos que, según la legislación, los departamentos asumirán las competencias y responsabilidades de los municipios que en materia de educación, salud y APSB no hayan cumplido con los requisitos mínimos para certificarse. Si tenemos en cuenta que, por ejemplo, en educación y salud la mayoría de municipios no están certificados para ofrecer estos dos servicios, son los departamentos quienes deben asumir la prestación de estos en dichos municipios. Esto le representa a los departamentos asumir más de cuarenta competencias adicionales a las propias, dejando a los departamentos con responsabilidades adicionales sin más recursos para asumir esta carga administrativa y de gestión adicional<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> La misma Ley 1154 de 2011 indica que los municipios serán titulares de toda competencia que no haya sido explícitamente otorgada a los departamentos o a la Nación.

<sup>21</sup> En particular, algunas de las competencias que tendrá el departamento ante esta eventualidad serán: 1. la administración y ejecución de los recursos; 2. el cumplimiento de compromisos previamente adquiridos por el municipio descertificado; 3. la suscripción de contratos que garanticen la adecuada ejecución de los recursos; 4. la representación del municipio frente a los prestadores; y 5. el apoyo al municipio para que logre la certificación. Para estos efectos el municipio tiene la responsabilidad de transferir los recursos al departamento, enviar una relación de los compromisos adquiridos, comunicar a los prestadores de los servicios del cambio y certificarse.

En tercer lugar está la fuente de financiación de estas competencias, en donde en general se puede observar que no todas cuentan con una fuente clara de financiación. Lo que se ve es que si bien los recursos del SGP, de las regalías y de otras transferencias nacionales son la principal fuente de financiación de las responsabilidades otorgadas a los municipios y departamentos, las competencias que deben asumir municipios y departamentos en varios sectores deben ser asumidas con ingresos corrientes y a través de financiación.

Ahmad y García-Escribano (2010) mencionan que los sistemas de transferencias de América Latina están diseñados, no para ofrecer a los gobiernos locales los medios que les permitan adquirir responsabilidades técnicas y administrativas acorde con sus ingresos propios, sino como ejecutores de los políticas y recursos provenientes desde el gobierno central. Las limitaciones de los gobiernos locales son: (i) la falta de claridad sobre sus competencias y responsabilidades en la ejecución de políticas públicas, (ii) la falta de recursos propios y (iii) la ausencia de un mecanismo coordinador de las entidades territoriales.

Un panorama más general de las competencias de los diferentes niveles de gobierno se puede observar en el Cuadro 8. Allí se pone de manifiesto la duplicidad de competencias entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales. Es evidente que son más las competencias compartidas entre los distintos niveles territoriales que las individuales de cada entidad territorial. Por ejemplo, el gobierno nacional tiene a cargo en forma exclusiva la formulación general de las políticas de desarrollo y la regulación de la prestación de los servicios básicos que recibe la comunidad. Por otro lado, están las competencias que comparte con los departamentos (asistencia a los municipios y supervisión en el cumplimiento de la normatividad), o con los departamentos y los municipios (formulación y ejecución de proyectos, el recaudo tributario y la promoción de la participación social). Algo similar ocurre para los departamentos y municipios, los cuales tienen ciertas competencias exclusivas y

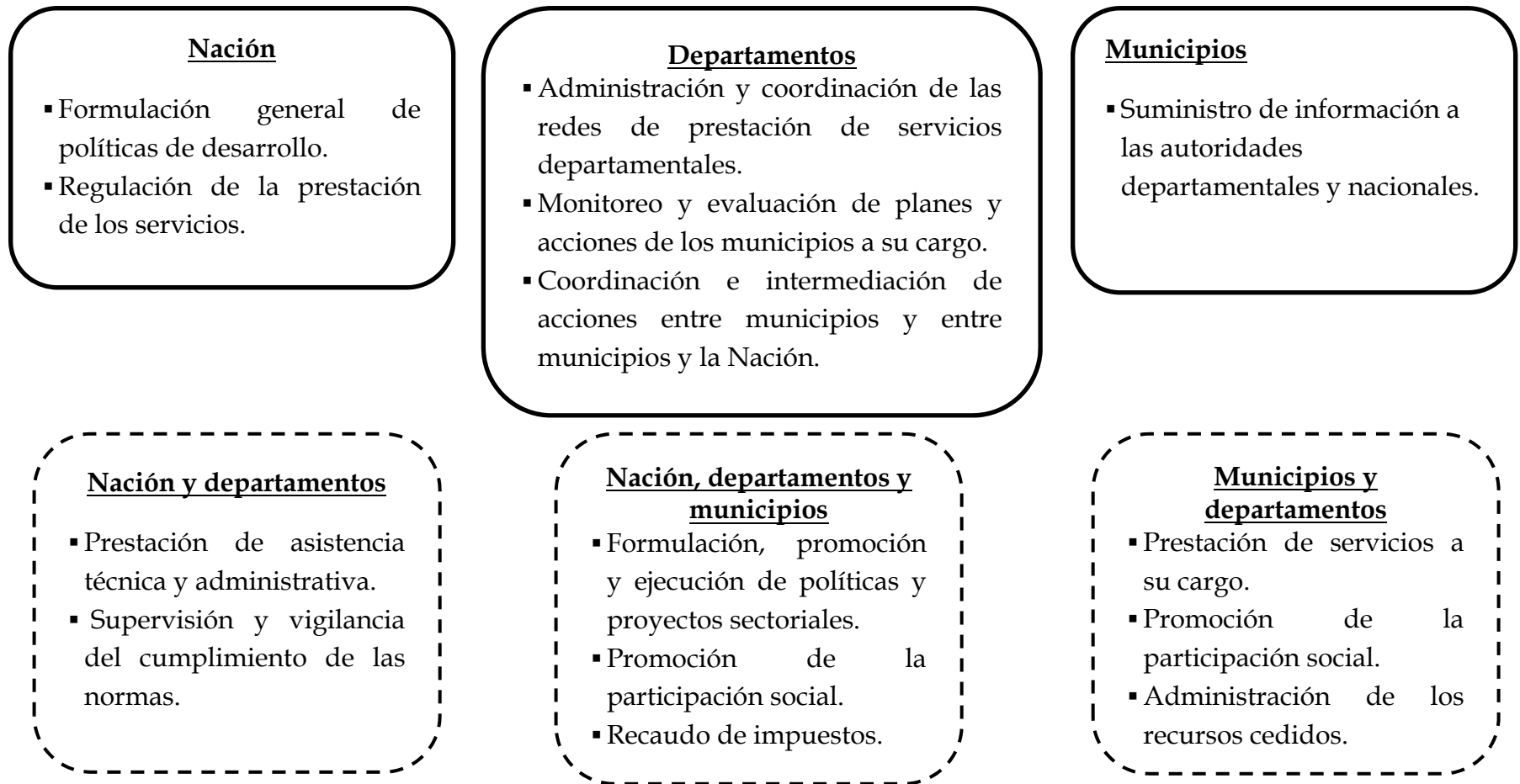
otras compartidas con el gobierno nacional. La situación es igualmente evidente cuando se observan las competencias particulares de las entidades territoriales para cada uno de los sectores.

En varios países de América Latina, los municipios son quienes deben ofrecer servicios como la educación y la salud, pero que en realidad no lo hacen debido a la duplicidad de competencias y a los efectos de un sistema incompleto de descentralización. En particular se destaca la falta de capacidad de generar ingresos propios, problema que es incentivado por las transferencias condicionadas desde el gobierno nacional.

Un problema adicional es el de gobernabilidad que se genera a través de las transferencias de destinación específica, cuando las condiciones son tales que no tiene en cuenta las preferencias y las necesidades locales. Es así como, ante la duplicidad de competencias y el desconocimiento de los determinantes de los incentivos de los gobiernos locales, los sistemas de transferencias condicionadas no son eficaces en mejorar la provisión de bienes y servicios públicos. La razón es la ausencia de un único ente responsable de los recursos, característica heredada de las responsabilidades superpuestas (Ahmed y García-Escribano, 2010).

Falleti (2010) menciona las bondades y desventajas que conlleva descentralización administrativa según sea bien o mal implementada. El efecto será positivo si la delegación de responsabilidades está acompañada por una adecuada capacitación administrativa y organizacional. Caso contrario, si esto no se cumple o si la delegación de responsabilidades no está acompañada de la transferencia de los recursos necesarios, afectará la autonomía subnacional. Sin embargo, la autonomía de los municipios se ve afectada incluso dentro del marco de la descentralización a través de los recursos condicionados para ser invertidos en sectores específicos.

**Cuadro 8.**  
**Esquema general de competencias de las entidades territoriales**



Fuente: Ley 715 de 2001, Ley 1176 de 2007, Ley 1154 de 2011, Decreto 1040 de 2012. Elaboración propia.

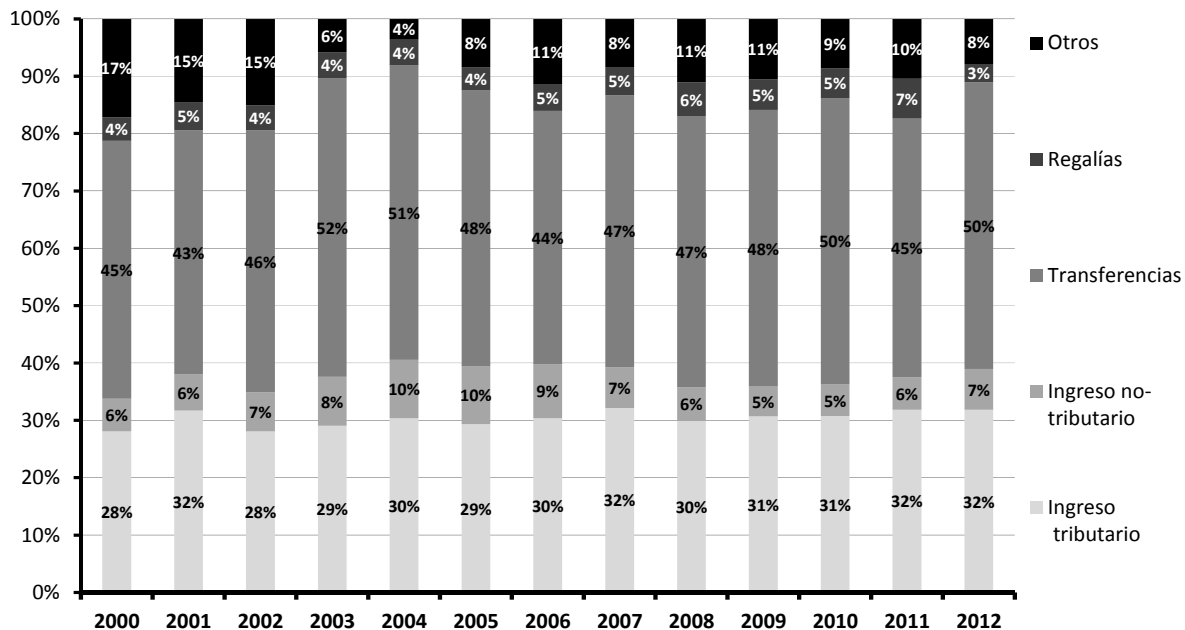
La otra parte de la historia la componen los recursos con los que cuentan los municipios y departamentos para desarrollar las competencias y responsabilidades asignadas por la legislación. El Gráfico 9 muestra el panorama general de las fuentes de financiamiento y su evolución en el tiempo. En particular, la participación de cada componente como proporción de los ingresos totales.

Lo que se puede observar es que la fuente principal de financiación para los departamentos y los municipios han sido las transferencias del SGP, seguidos de los recursos propios y las regalías. Las dos primeras fuentes representan alrededor del 50% y 28%, respectivamente, mientras que en el caso de las regalías existe una diferencia entre lo que reciben los municipios y departamentos, para los primeros los ingresos por regalías representan un promedio del 5% y para los segundos cerca del 13%. Es decir, las entidades territoriales continúan con una alta dependencia de las transferencias del gobierno central, lo que para los gobiernos subnacionales es una limitante para asumir las competencias asignadas y atender las necesidades que demanden sus ciudadanos.

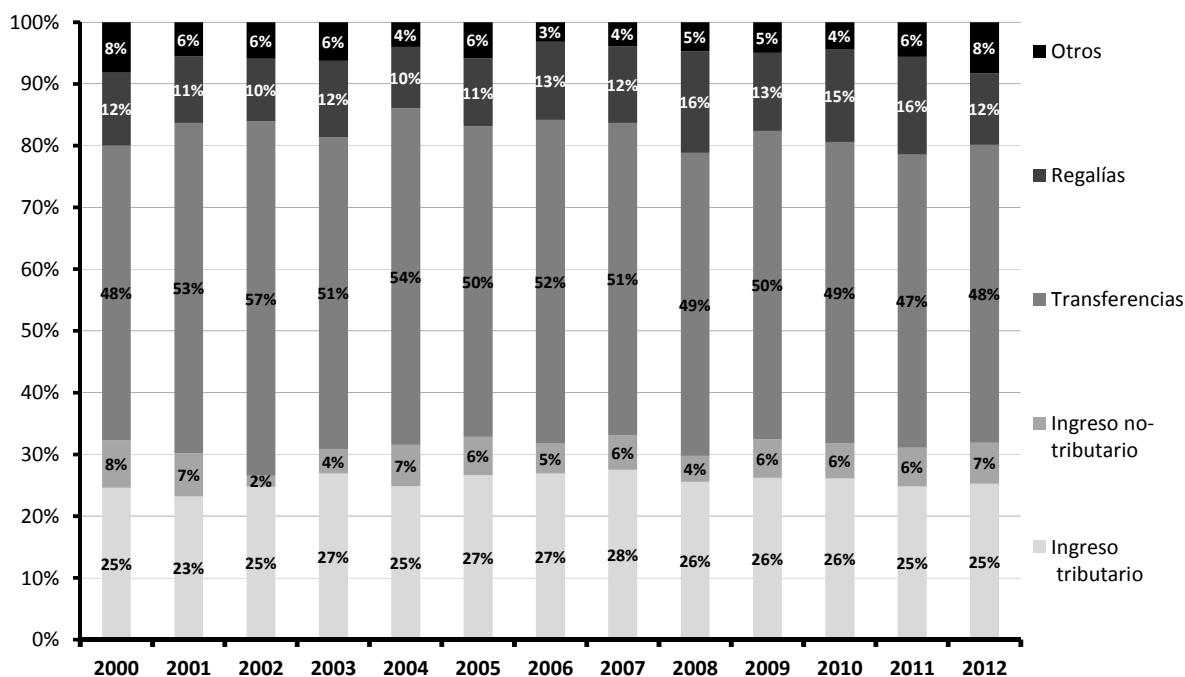
**Gráfico 9.**

Participación de las fuentes de financiamiento de las competencias territoriales

**a. Entidades municipales**



**b. Entidades departamentales**



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos propios.

Esta situación, común en muchos países latinoamericanos introduce complejidades adicionales ya conocidas como el de la rendición de cuentas y el control del gasto. Ribeiro y Pio (2010) mencionan el caso de Brasil y los Pactos de la Salud (*Pacto Pela Saúde*) como una de las medidas adoptadas con el fin de enfrentar estas dificultades. Este es un programa a través del cual se realizaron cambios institucionales en los tres niveles de gobierno, nacional, estatal y municipal<sup>22</sup>. El objetivo principal de esta reforma fue el de modernizar los procesos de gestión del sistema de salud, a través de lo cual se establecieron metas y compromisos anuales para cada uno de los tres niveles de gobierno<sup>23</sup>.

Con el fin de tener una visión más general acerca de las fuentes de ingreso de las entidades territoriales relativo al tamaño de la economía nacional, el Gráfico 10 muestra las fuentes de ingreso como proporción del PIB. Claramente, con excepción de las regalías, los municipios son los que cuentan con una mayor disponibilidad de recursos, 5,7% del PIB de los 8,8% que representan las entidades territoriales en conjunto. Un aspecto interesante es la importancia de los ingresos tributarios de los municipios que, fundamentalmente, están explicados por el impuesto predial y el ICA (Anexo 2). Para el caso de los departamentos, el escenario no es tan claro ya que las fuentes de recursos son variadas, siendo los impuestos a la cerveza y licores los más representativos.

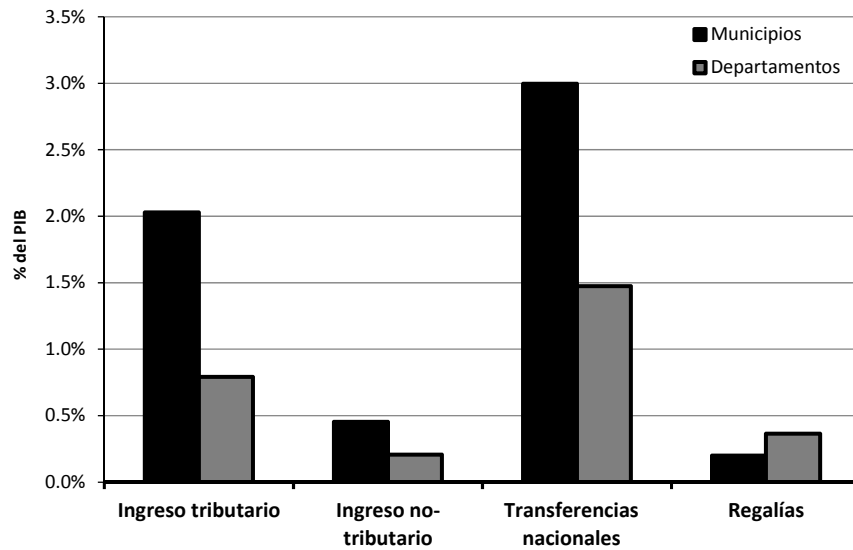
---

<sup>22</sup> [http://portal.saude.gov.br/portal/saude/profissional/area.cfm?id\\_area=1021](http://portal.saude.gov.br/portal/saude/profissional/area.cfm?id_area=1021)

<sup>23</sup> La principal innovación de este esquema es la creación de bloques de financiamiento (atención en salud; asistencia para los niveles de complejidad básica, media y alta; vigilancia de la salud; asistencia farmacéutica; gestión del sistema de salud; inversión en salud) lo cuales recibirían directamente los recursos provenientes de las transferencias, ofreciendo de esta manera una mayor autonomía y control a los recursos del sistema de salud. En Colombia un esquema similar es el de los Contratos Plan, a través de los cuales se promueve la planeación para el desarrollo territorial a través de acuerdos en los diferentes niveles de gobierno.

**Gráfico 10.**

Fuentes de ingreso de las entidades territoriales como porcentaje del PIB (2012)



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP) – Ejecuciones Presupuestales. Cálculos propios.

Esto evidencia el desbalance que existe entre las competencias y los recursos de los departamentos, ya que tienen mayores responsabilidades pero con menos recursos que los municipios. En Colombia la legislación prevé que las competencias que son asignadas a los gobiernos subnacionales deben establecerse una vez que los recursos están garantizados. En aquellos casos en los que dicha condición no se cumple se relaciona con lo que se llama una descentralización administrativa infundada, en donde los entes territoriales asumen, con recursos propios, los costos de administración de servicios transferidos (Falleti, 2010).

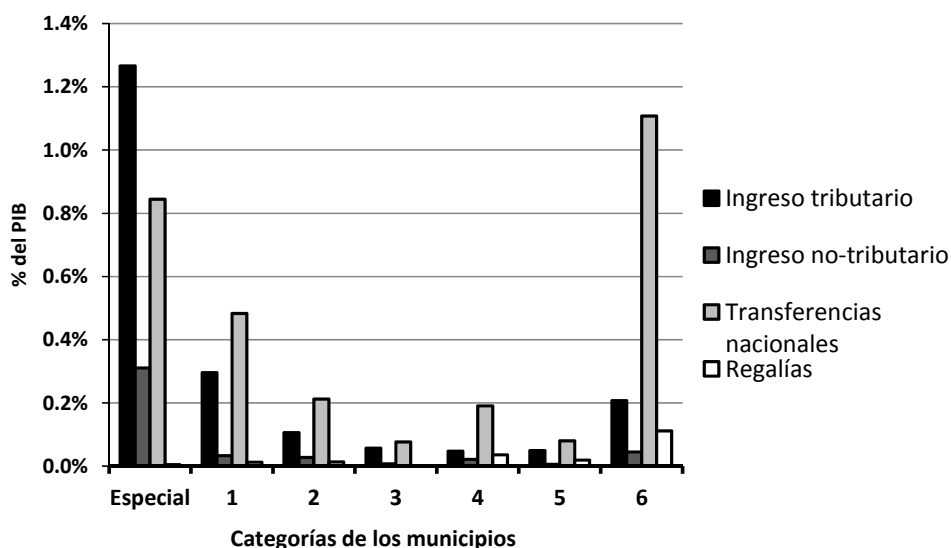
Los resultados anteriores muestran un panorama agregado de la situación de los departamentos y municipios. Con el fin de determinar para estos últimos el grado de heterogeneidad entre ellos, el Gráfico 11 muestra los resultados para las diferentes categorías de municipios. Existen siete agrupaciones de municipios que están determinadas por su tamaño poblacional y por el monto de los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD)<sup>24</sup>. Las primeras categorías y la especial

<sup>24</sup> El Anexo 3. presenta los criterios que determinan las categorías de los municipios.

agrupan a los municipios de mayor tamaño y de mayores recursos, y caso opuesto para las últimas categorías.

**Gráfico 11.**

Fuentes de ingreso de las entidades territoriales como porcentaje del PIB (2012)



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP) - Ejecuciones Presupuestales. Cálculos propios.

Para poner en contexto los resultados es importante mencionar que el 88,5% de municipios en el país se encuentran dentro de la categoría 6, el 3% en la categoría 5, el 2,6% en la categoría 4, el 1,4% en la categoría 3, el 1,7% en la categoría 2, el 2% en la categoría 1 y solamente el 0,6% en la categoría especial. De esta forma lo que se observa es la gran heterogeneidad de los diferentes grupos de municipios, no solo en cuanto a su participación en el PIB sino también en términos de las fuentes de ingresos.

La última categoría, aquella que reúne a los municipios menos poblados y con menores recursos, son los que mayores recursos reciben por concepto de transferencias y de regalías. Por otro lado están los municipios de las categorías primera y especial que, aunque representan una mínima parte del total de municipios, son los que mayores recursos tributarios generan. Así las cosas, es

posible observar que los mayores generadores de recursos son los municipios de las categorías opuestas y que lo hacen a través de dos mecanismos diferentes, los más grandes a través de mecanismo tributarios y los más pequeños a través de las transferencias de la Nación.

## **6. Conclusiones y recomendaciones**

En este documento se analizaron dos elementos del sistema de transferencias en Colombia. El primero, más general, es una revisión del funcionamiento de este mecanismo en Colombia, en particular a partir de la creación del SGP. El segundo tiene que ver con el balance entre las responsabilidades asignadas a las entidades territoriales y la definición de las fuentes de financiación correspondientes.

Para el primer caso, luego de una revisión detallada del funcionamiento y evolución reciente de las transferencias, se encontró que el cálculo que se tiene en cuenta para la asignación de los recursos de la Nación a los gobiernos subnacionales es complejo. En cada reforma, y con el fin de tener en cuenta el mayor número de indicadores socioeconómicos posibles, se ha ido aumentando el número de criterios para la distribución de los recursos. Como resultado vemos un sistema en el que se dificulta no solo la misma asignación de las transferencias, sino además la evaluación y seguimiento de los resultados de las entidades territoriales en materia de utilización de los recursos. El primer punto de una futura reforma al sistema debe ser entonces la revisión de los criterios de asignación de modo que se simplifique a uno mucho más sencillo, fácil de entender, de implementar y de evaluar, sin que esto signifique un sacrificio en términos de equidad.

Otro de los resultados de la revisión del sistema actual es lo que tiene que ver con la transitoriedad que ha caracterizado la fórmula de cálculo del crecimiento de las transferencias desde el comienzo. Lo que se ha demostrado es que tener en cuenta la inflación, y no un porcentaje de los ICN, ha cumplido con el objetivo para el cual se

estableció: menor incertidumbre y menor exposición al riesgo de las cuentas territoriales y nacionales. El problema está en que este criterio ha venido funcionando de manera transitoria, lo que genera incertidumbre en cuanto al futuro de los balances de las cuentas de las entidades territoriales. En este sentido la propuesta es eliminar definitivamente la transitoriedad, dejando por sentado que, como ha funcionado hasta el momento en la práctica, las transferencias deben crecer con base en los resultados de la inflación y el comportamiento general de la economía. Esto le introduce una mayor certidumbre y reduce la vulnerabilidad de las finanzas públicas nacional y subnacional.

Relacionado a lo anterior es lo que tiene que ver con lo que se ha llamado la sobretasa a la educación, un porcentaje adicional de los recursos de las transferencias totales destinado a este sector. Esta sobretasa adolece igualmente del problema de transitoriedad. Sin embargo, dada su importancia por el monto de recursos adicionales que recibe, es poco creíble que vaya a eliminarse cuando termine la transitoriedad, a menos que inmediatamente se defina su nueva fuente de financiación. Por lo tanto, en una nueva reforma debe terminarse esta transitoriedad bien sea por el camino de incluir estos recursos en forma permanente o eliminándola y definiendo una nueva fuente de recursos.

Cuando se analizaron las metas establecidas, en el mejoramiento en la prestación de los servicios, se encontró que estas se establecen únicamente para el caso de las coberturas pero no para calidad y, en segundo lugar, las metas no se diferencian para las áreas rurales y urbanas. De modo que es necesario que una reforma al SGP considere el establecimiento de metas específicas en calidad y que se diferencien explícitamente por áreas de residencia.

En el segundo aspecto, el que tiene que ver con las competencias y recursos de los municipios y departamentos, se observó que no todas las competencias asignadas a los gobiernos subnacionales tienen una fuente definida de financiación.

Adicionalmente, debido al mecanismo de delegación de competencias municipales a los departamentos, estos últimos son los que mayores responsabilidades tienen a su cargo y, paradójicamente, son los que menos recursos poseen. En este sentido, la principal recomendación derivada de estos resultados es que se considere un fortalecimiento de la capacidad de gestión de los departamentos, algo que iría más allá de una reforma del SGP. Por un lado, implicaría una reforma tributaria subnacional que les permita generar mayores ingresos tributarios para cumplir, en forma realista, con las responsabilidades propias y derivadas de la no-certificación de los municipios bajo su jurisdicción. Adicionalmente, se requiere una mayor capacidad institucional de planificación y ejecución de políticas sectoriales que les permita ejercer un mayor liderazgo en la coordinación con los municipios en su territorio y las entidades nacionales.

Todo esto, por supuesto, debe hacer parte de una reforma que consolide el conjunto disperso de competencias tanto de los gobiernos subnacionales como del Nacional. Esto facilitará no solamente que alcaldes y gobernadores conozcan puntualmente sus competencias, responsabilidades y servicios a cargo, sino también que la población pueda ejercer un mayor y mejor control social.

## Referencias

Ahmad, Ehtisham; García-Escribano. (2010). "Economía política de la descentralización y gobernabilidad", en R. De la Cruz, C. Pineda y C. Pöschl (eds.), *La alternativa local. Descentralización y desarrollo económico*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo – BID, p. 203.

Alesina, A., Carrasquilla, A., & Echavarría, J. J. (2000). La descentralización en Colombia. *Documento de trabajo*. Fedesarrollo.

Bonet, J. (2004). Descentralización fiscal y disparidades en el ingreso regional: la experiencia colombiana. *Documentos de trabajo sobre economía regional*, No. 49. Banco de la República.

Carrasquilla, A. (2006). Exposición de motivos Acto Legislativo 11 de 2006. *Gaceta del Congreso*, No. 366.

Cerquera, D., Jaramillo, P., & Salazar, N. (2000). La educación en Colombia: evolución y diagnóstico. *Boletines de divulgación económica*, No. 6. Departamento Nacional de Planeación.

Faguet, J-P. (2004), "Does decentralization increase government responsiveness to local needs? Evidence from Bolivia". *Journal of Public Economics* 88, 867–893.

Falleti, Tulia. (2005). "A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective". *The American Political Science Review*, vol. 99, No. 3, 327 – 346.

Falleti, Tulia. (2010). *Decentralization and Subnational Politics in Latin America*. Cambridge. Cambridge University Press.

Fernández, M., & García, A. (1999). Inequidad interregional en el situado fiscal para educación. *Investigación y Desarrollo*, 9, 29-46.

Garman, Christopher, Stephan Haggard, and Eliza Willis. (2001). "Fiscal Decentralization: A Political Theory with Latin American Cases." *World Politics* Vol. 53, No. 2, 205 - 236.

Iregui, A. M., Ramos, J., & Saavedra, L. A. (2001). Análisis de la descentralización fiscal en Colombia. Borradores de economía, núm. 381, Banco de la República, Bogotá.

Karl, C. (2000). Incidencia del gasto público en salud 1990 - 1999. Boletines de *Divulgación Económica*, No. 5. Departamento de Planeación Nacional.

Lozano, I., Ramos, J., Rincón, H. (2007). "Implicaciones fiscales y sectoriales de la reforma a las transferencias territoriales en Colombia". Borradores de economía, núm. 437, Banco de la República, Bogotá.

Melo, L. (2005). Impacto de la descentralización fiscal sobre la educación pública colombiana. *Borradores de Economía*, No. 381. Banco de la República.

Ministerio de Educación Nacional. (2014). Recuperado el 28 de 1 de 2014, de Estadísticas del sector educativo en educación básica y media: <http://menweb.mineducacion.gov.co/seguimiento/estadisticas>.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2006). Exposición de motivos Acto Legislativo 04 de 2007. Gaceta del Congreso No. 366.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2009). 10 Años de transformación fiscal territorial en Colombia. Bogotá: Dirección General de Apoyo Fiscal.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2012). Bitácora Cifras Presupuestales 2000 - 2012 - Presentación cifras del Presupuesto Público Nacional. Dirección General de Presupuesto Público Nacional.

Ministerio de Salud y Protección Social. (2013). Exposición de motivos del Proyecto de Ley "Por el cual se redefine el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones".

Procuraduría General de la Nación. (2011). *Descentralización y entidades territoriales* [en línea], Bogotá, D.C., IEMP Ediciones, consultado el 11 de enero de 2014, en <<http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Cartilla%20descentralizaci%C3%B3n.pdf>>.

Ribeiro, Júlio y Álvaro Pio. (2010). "Financiamiento y servicios públicos en Belo Horizonte", en R. De la Cruz, C. Pineda y C. Pöschl (eds.), *La alternativa local. Descentralización y desarrollo económico*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo - BID, p. 221.

Santamaría, Mauricio, Patricia Camacho y José Arias. (2001). "Exposición de motivos de la reforma a la Ley 60 de 1993. Sector educación y sector salud". *Archivos de Economía* No. 173, Departamento Nacional de Planeación - DNP.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2011). *Situación de la disposición final de residuos sólidos en Colombia - Diagnóstico 2011*. Bogotá. Superintendencia de servicios públicos domiciliarios.

Willis, Eliza, Christopher Garman y Stephan Haggard. (1999). "The Politics of Decentralization in Latin America". *Latin American Research Review*, Vol. 34, No. 1, 7 - 56.

**Anexo 1.**  
**Distribución sectorial del Sistema General de Participaciones (SGP), 2002-2012**  
**(Porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB))**

Año	Total SGP	Educación	Salud				Propósito general						Agua potable	Alimentación escolar	Ribereños río Magdalena	Resguardos indígenas
			Total	Régimen subsidiado	Salud pública	Prestación de servicios	Total	Libre destinación	Deporte	Cultura	Libre inversión	Fonpet				
2002	4.76%	2.75%	1.15%	0.54%	0.13%	-	0.54%	0.16%	0.04%	0.02%	0.31%	-	0.26%	0.02%	0.00%	0.03%
2003	4.67%	2.70%	1.13%	0.54%	0.12%	0.46%	0.53%	0.17%	0.04%	0.02%	0.30%	-	0.25%	0.02%	0.00%	0.03%
2004	4.48%	2.59%	1.09%	0.53%	0.12%	0.44%	0.51%	0.16%	0.02%	0.02%	0.25%	0.06%	0.24%	0.02%	0.00%	0.02%
2005	4.36%	2.52%	1.06%	0.52%	0.11%	0.42%	0.50%	0.16%	0.02%	0.02%	0.25%	0.05%	0.24%	0.02%	0.00%	0.02%
2006	4.15%	2.40%	1.00%	0.51%	0.10%	0.39%	0.47%	0.15%	0.02%	0.02%	0.23%	0.05%	0.22%	0.02%	0.00%	0.02%
2007	3.98%	2.30%	0.96%	0.54%	0.10%	0.32%	0.45%	0.14%	0.02%	0.02%	0.23%	0.05%	0.22%	0.02%	0.00%	0.02%
2008	4.00%	2.30%	0.94%	0.58%	0.10%	0.27%	0.45%	0.14%	0.02%	0.01%	0.25%	0.02%	0.21%	0.02%	0.00%	0.02%
2009	4.26%	2.44%	1.00%	0.65%	0.10%	0.25%	0.47%	0.15%	0.02%	0.02%	0.27%	0.02%	0.22%	0.02%	0.00%	0.02%
2010	4.10%	2.40%	0.98%	0.64%	0.10%	0.24%	0.46%	0.15%	0.02%	0.01%	0.26%	0.02%	0.22%	0.02%	0.00%	0.02%
2011	3.82%	2.24%	0.90%	0.60%	0.09%	0.21%	0.43%	0.14%	0.02%	0.01%	0.24%	0.02%	0.20%	0.02%	0.00%	0.02%
2012	3.81%	2.23%	0.90%	0.59%	0.09%	0.21%	0.43%	0.14%	0.02%	0.01%	0.24%	0.02%	0.20%	0.02%	0.00%	0.02%

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Cálculos propios. Nota: El valor total del sector salud en 2002 incluye un rubro de ahorros adicional a los presentados en la tabla. Adicionalmente, El valor total del SGP considera para los años 2008, 2009 y 2012 un monto extra correspondiente a recursos para la primera infancia.

## Anexo 2.

### Fuentes de ingreso de las entidades territoriales en 2012

#### a. Municipios

<b>Cuentas</b>	<b>Municipios</b> (Millones de \$)	<b>Bogotá</b> (Millones de \$)
1. Ingresos corrientes	11,072,708	6,724,186
1.1 Ingresos tributarios	8,074,190	5,430,080
1.1.1 Predial	2,676,747	1,424,725
1.1.2 Industria y comercio	3,067,530	2,598,533
1.1.3 Sobretasa a la gasolina	808,221	333,173
1.1.4 Otros	1,521,691	1,073,649
1.2 Ingresos no tributarios	1,803,428	1,207,729
1.3 Transferencias	1,195,089	86,377
1.3.1 Nivel nacional	984,031	-
1.3.2 Otras	211,058	86,377
2. Ingresos de capital	21,867,716	2,759,230
2.1 Regalías	1,333,359	-
2.2 Transferencias nacionales (SGP, etc.)	17,631,101	2,317,265
2.3 Cofinanciación	890,171	-
2.4 Otros	2,013,085	441,965
<b>Total</b>	<b>32,940,424</b>	<b>9,483,416</b>

#### b. Departamentos

<b>Cuentas</b>	<b>(Millones de \$)</b>
1. Ingresos corrientes	6,904,879
1.1 Tributarios	5,271,008
1.1.1 Cerveza	1,565,451
1.1.2 Licores	1,010,127
1.1.3 Cigarrillos y tabaco	447,602
1.1.4 Registro y anotación	692,513
1.1.5 Vehículos automotores	436,141
1.1.6 Sobretasa a la gasolina	296,235
1.1.7 Otros	822,939
1.2 No tributarios	1,383,278
1.3 Transferencias corrientes	250,594
1.3.1 Del nivel nacional	185,422
1.3.2 Otras	65,172
2. Ingresos de capital	13,959,369
2.1 Transferencias	9,812,924
2.1.1 Del nivel nacional	9,812,924
2.2 Cofinanciación	238,699
2.3 Regalías	2,424,346
2.4 Otros	1,483,400
<b>Total</b>	<b>20,864,248</b>

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP) - Ejecuciones Presupuestales. Cálculos propios.

### **Anexo 3.**

#### Crterios para la categorizaci3n de los municipios

<i>Categoría</i>	<i>Habitantes entre</i>		<i>ICLD (smmlv) entre</i>	
<b>Especial</b>	>	500.001	>	400
<b>1</b>	500	100.001	100	400
<b>2</b>	100	50.001	50	100
<b>3</b>	50	30.001	30	50
<b>4</b>	30	20.001	25	30
<b>5</b>	20	10.001	15	25
<b>6</b>	<	10	<	15

Nota: ICLD: Ingresos corrientes de libre destinaci3n. Smmlv: salario m3nimo legal vigente.

## ÍNDICE "DOCUMENTOS DE TRABAJO SOBRE ECONOMÍA REGIONAL"

<u>No.</u>	<u>Autor</u>	<u>Título</u>	<u>Fecha</u>
1	Joaquín Viloría de la Hoz	Café Caribe: la economía cafetera en la Sierra Nevada de Santa Marta	Noviembre, 1997
2	María M. Aguilera Díaz	Los cultivos de camarones en la costa Caribe colombiana	Abril, 1998
3	Jaime Bonet Morón	Las exportaciones de algodón del Caribe colombiano	Mayo, 1998
4	Joaquín Viloría de la Hoz	La economía del carbón en el Caribe colombiano	Mayo, 1998
5	Jaime Bonet Morón	El ganado costeño en la feria de Medellín, 1950 – 1997	Octubre, 1998
6	María M. Aguilera Díaz Joaquín Viloría de la Hoz	Radiografía socio-económica del Caribe Colombiano	Octubre, 1998
7	Adolfo Meisel Roca	¿Por qué perdió la Costa Caribe el siglo XX?	Enero, 1999
8	Jaime Bonet Morón Adolfo Meisel Roca	La convergencia regional en Colombia: una visión de largo plazo, 1926 – 1995	Febrero, 1999
9	Luis Armando Galvis A. María M. Aguilera Díaz	Determinantes de la demanda por turismo hacia Cartagena, 1987-1998	Marzo, 1999
10	Jaime Bonet Morón	El crecimiento regional en Colombia, 1980-1996: Una aproximación con el método <i>Shift-Share</i>	Junio, 1999
11	Luis Armando Galvis A.	El empleo industrial urbano en Colombia, 1974-1996	Agosto, 1999
12	Jaime Bonet Morón	La agricultura del Caribe Colombiano, 1990-1998	Diciembre, 1999
13	Luis Armando Galvis A.	La demanda de carnes en Colombia: un análisis econométrico	Enero, 2000
14	Jaime Bonet Morón	Las exportaciones colombianas de banano, 1950 – 1998	Abril, 2000
15	Jaime Bonet Morón	La matriz insumo-producto del Caribe colombiano	Mayo, 2000
16	Joaquín Viloría de la Hoz	De Colpuertos a las sociedades portuarias: los puertos del Caribe colombiano	Octubre, 2000
17	María M. Aguilera Díaz Jorge Luis Alvis Arrieta	Perfil socioeconómico de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta (1990-2000)	Noviembre, 2000
18	Luis Armando Galvis A. Adolfo Meisel Roca	El crecimiento económico de las ciudades colombianas y sus determinantes, 1973-1998	Noviembre, 2000
19	Luis Armando Galvis A.	¿Qué determina la productividad agrícola departamental en Colombia?	Marzo, 2001
20	Joaquín Viloría de la Hoz	Descentralización en el Caribe colombiano: Las finanzas departamentales en los noventa	Abril, 2001
21	María M. Aguilera Díaz	Comercio de Colombia con el Caribe insular, 1990-1999.	Mayo, 2001
22	Luis Armando Galvis A.	La topografía económica de Colombia	Octubre, 2001
23	Juan David Barón R.	Las regiones económicas de Colombia: Un análisis de <i>clusters</i>	Enero, 2002
24	María M. Aguilera Díaz	Magangué: Puerto fluvial bolivarense	Enero, 2002
25	Igor Esteban Zuccardi H.	Los ciclos económicos regionales en Colombia, 1986-2000	Enero, 2002
26	Joaquín Viloría de la Hoz	Cereté: Municipio agrícola del Sinú	Febrero, 2002
27	Luis Armando Galvis A.	Integración regional de los mercados laborales en Colombia, 1984-2000	Febrero, 2002

28	Joaquín Viloría de la Hoz	Riqueza y despilfarro: La paradoja de las regalías en Barrancas y Tolú	Junio, 2002
29	Luis Armando Galvis A.	Determinantes de la migración interdepartamental en Colombia, 1988-1993	Junio, 2002
30	María M. Aguilera Díaz	Palma africana en la Costa Caribe: Un semillero de empresas solidarias	Julio, 2002
31	Juan David Barón R.	La inflación en las ciudades de Colombia: Una evaluación de la paridad del poder adquisitivo	Julio, 2002
32	Igor Esteban Zuccardi H.	Efectos regionales de la política monetaria	Julio, 2002
33	Joaquín Viloría de la Hoz	Educación primaria en Cartagena: análisis de cobertura, costos y eficiencia	Octubre, 2002
34	Juan David Barón R.	Perfil socioeconómico de Tubará: Población dormitorio y destino turístico del Atlántico	Octubre, 2002
35	María M. Aguilera Díaz	Salinas de Manaure: La tradición wayuu y la modernización	Mayo, 2003
36	Juan David Barón R. Adolfo Meisel Roca	La descentralización y las disparidades económicas regionales en Colombia en la década de 1990	Julio, 2003
37	Adolfo Meisel Roca	La continentalización de la Isla de San Andrés, Colombia: Panyas, raizales y turismo, 1953 – 2003	Agosto, 2003
38	Juan David Barón R.	¿Qué sucedió con las disparidades económicas regionales en Colombia entre 1980 y el 2000?	Septiembre, 2003
39	Gerson Javier Pérez V.	La tasa de cambio real regional y departamental en Colombia, 1980-2002	Septiembre, 2003
40	Joaquín Viloría de la Hoz	Ganadería bovina en las Llanuras del Caribe colombiano	Octubre, 2003
41	Jorge García García	¿Por qué la descentralización fiscal? Mecanismos para hacerla efectiva	Enero, 2004
42	María M. Aguilera Díaz	Aguachica: Centro Agroindustrial del Cesar	Enero, 2004
43	Joaquín Viloría de la Hoz	La economía ganadera en el departamento de Córdoba	Marzo, 2004
44	Jorge García García	El cultivo de algodón en Colombia entre 1953 y 1978: una evaluación de las políticas gubernamentales	Abril, 2004
45	Adolfo Meisel R. Margarita Vega A.	La estatura de los colombianos: un ensayo de antropometría histórica, 1910-2002	Mayo, 2004
46	Gerson Javier Pérez V.	Los ciclos ganaderos en Colombia, 1950-2001	Junio, 2004
47	Gerson Javier Pérez V. Peter Rowland	Políticas económicas regionales: cuatro estudios de caso	Agosto, 2004
48	María M. Aguilera Díaz	La Mojana: Riqueza natural y potencial económico	Octubre, 2004
49	Jaime Bonet	Descentralización fiscal y disparidades en el ingreso regional: experiencia colombiana	Noviembre, 2004
50	Adolfo Meisel Roca	La economía de Ciénaga después del banano	Noviembre, 2004
51	Joaquín Viloría de la Hoz	La economía del departamento de Córdoba: ganadería y minería como sectores clave	Diciembre, 2004
52	Juan David Barón Gerson Javier Pérez V Peter Rowland.	Consideraciones para una política económica regional en Colombia	Diciembre, 2004
53	José R. Gamarra V.	Eficiencia Técnica Relativa de la ganadería doble propósito en la Costa Caribe	Diciembre, 2004
54	Gerson Javier Pérez V.	Dimensión espacial de la pobreza en Colombia	Enero, 2005
55	José R. Gamarra V.	¿Se comportan igual las tasas de desempleo de las siete principales ciudades colombianas?	Febrero, 2005

56	Jaime Bonet	Inequidad espacial en la dotación educativa regional en Colombia	Febrero, 2005
57	Julio Romero P.	¿Cuánto cuesta vivir en las principales ciudades colombianas? Índice de Costo de Vida Comparativo	Junio, 2005
58	Gerson Javier Pérez V.	Bolívar: industrial, agropecuario y turístico	Julio, 2005
59	José R. Gamarra V.	La economía del Cesar después del algodón	Julio, 2005
60	Jaime Bonet	Desindustrialización y terciarización espuria en el departamento del Atlántico, 1990 - 2005	Julio, 2005
61	Joaquín Viloria De La Hoz	Sierra Nevada de Santa Marta: Economía de sus recursos naturales	Julio, 2005
62	Jaime Bonet	Cambio estructural regional en Colombia: una aproximación con matrices insumo-producto	Julio, 2005
63	María M. Aguilera Díaz	La economía del Departamento de Sucre: ganadería y sector público	Agosto, 2005
64	Gerson Javier Pérez V.	La infraestructura del transporte vial y la movilización de carga en Colombia	Octubre, 2005
65	Joaquín Viloria De La Hoz	Salud pública y situación hospitalaria en Cartagena	Noviembre, 2005
66	José R. Gamarra V.	Desfalcos y regiones: un análisis de los procesos de responsabilidad fiscal en Colombia	Noviembre, 2005
67	Julio Romero P.	Diferencias sociales y regionales en el ingreso laboral de las principales ciudades colombianas, 2001-2004	Enero, 2006
68	Jaime Bonet	La terciarización de las estructuras económicas regionales en Colombia	Enero, 2006
69	Joaquín Viloria de la Hoz	Educación superior en el Caribe Colombiano: análisis de cobertura y calidad.	Marzo, 2006
70	José R. Gamarra V.	Pobreza, corrupción y participación política: una revisión para el caso colombiano	Marzo, 2006
71	Gerson Javier Pérez V.	Población y ley de Zipf en Colombia y la Costa Caribe, 1912-1993	Abril, 2006
72	María M. Aguilera Díaz	El Canal del Dique y su sub región: una economía basada en su riqueza hídrica	Mayo, 2006
73	Adolfo Meisel R. Gerson Javier Pérez V.	Geografía física y poblamiento en la Costa Caribe colombiana	Junio, 2006
74	Julio Romero P.	Movilidad social, educación y empleo: los retos de la política económica en el departamento del Magdalena	Junio, 2006
75	Jaime Bonet Adolfo Meisel Roca	El legado colonial como determinante del ingreso per cápita departamental en Colombia, 1975-2000	Julio, 2006
76	Jaime Bonet Adolfo Meisel Roca	Polarización del ingreso per cápita departamental en Colombia	Julio, 2006
77	Jaime Bonet	Desequilibrios regionales en la política de descentralización en Colombia	Octubre, 2006
78	Gerson Javier Pérez V.	Dinámica demográfica y desarrollo regional en Colombia	Octubre, 2006
79	María M. Aguilera Díaz Camila Bernal Mattos Paola Quintero Puentes	Turismo y desarrollo en el Caribe colombiano	Noviembre, 2006
80	Joaquín Viloria de la Hoz	Ciudades portuarias del Caribe colombiano: propuestas para competir en una economía globalizada	Noviembre, 2006
81	Joaquín Viloria de la Hoz	Propuestas para transformar el capital humano en el Caribe colombiano	Noviembre, 2006
82	Jose R. Gamarra Vergara	Agenda anticorrupción en Colombia: reformas, logros y recomendaciones	Noviembre, 2006
83	Adolfo Meisel Roca Julio Romero P	Igualdad de oportunidades para todas las regiones	Enero, 2007
84	Centro de Estudios Económicos Regionales CEER	Bases para reducir las disparidades regionales en Colombia Documento para discusión	Enero, 2007

85	Jaime Bonet	Minería y desarrollo económico en El Cesar	Enero, 2007
86	Adolfo Meisel Roca	La Guajira y el mito de las regalías redentoras	Febrero, 2007
87	Joaquín Viloría de la Hoz	Economía del Departamento de Nariño: ruralidad y aislamiento geográfico	Marzo, 2007
88	Gerson Javier Pérez V.	El Caribe antioqueño: entre los retos de la geografía y el espíritu paisa	Abril, 2007
89	Jose R. Gamarra Vergara	Pobreza rural y transferencia de tecnología en la Costa Caribe	Abril, 2007
90	Jaime Bonet	¿Porqué es pobre el Chocó?	Abril, 2007
91	Gerson Javier Pérez V.	Historia, geografía y puerto como determinantes de la situación social de Buenaventura	Abril, 2007
92	Jaime Bonet	Regalías y finanzas públicas en el Departamento del Cesar	Agosto, 2007
93	Joaquín Viloría de la Hoz	Nutrición en el Caribe Colombiano y su relación con el capital humano	Agosto, 2007
94	Gerson Javier Pérez V. Irene Salazar Mejía	La pobreza en Cartagena: Un análisis por barrios	Agosto, 2007
95	Jose R. Gamarra Vergara	La economía del departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza	Octubre, 2007
96	Joaquín Viloría de la Hoz	Educación, nutrición y salud: retos para el Caribe colombiano	Noviembre, 2007
97	Jaime Bonet Jorge Alvis	Bases para un fondo de compensación regional en Colombia	Diciembre, 2007
98	Julio Romero P.	¿Discriminación o capital humano? Determinantes del ingreso laboral de los afrocartageneros	Diciembre, 2007
99	Julio Romero P.	Inflación, costo de vida y las diferencias en el nivel general de precios de las principales ciudades colombianas.	Diciembre, 2007
100	Adolfo Meisel Roca	¿Por qué se necesita una política económica regional en Colombia?	Diciembre, 2007
101	Jaime Bonet	Las finanzas públicas de Cartagena, 2000 – 2007	Junio, 2008
102	Irene Salazar Mejía	Lugar encantados de las aguas: aspectos económicos de la Ciénega Grande del Bajo Sinú	Junio, 2008
103	Joaquín Viloría de la Hoz	Economía extractiva y pobreza en la ciénega de Zapatosa	Junio, 2008
104	Eduardo A. Haddad Jaime Bonet Geofrey J.D. Hewings Fernando Perobelli	Efectos regionales de una mayor liberación comercial en Colombia: Una estimación con el Modelo CEER	Agosto, 2008
105	Joaquín Viloría de la Hoz	Banano y revaluación en el Departamento del Magdalena, 1997-2007	Septiembre, 2008
106	Adolfo Meisel Roca	Albert O. Hirschman y los desequilibrios económicos regionales: De la economía a la política, pasando por la antropología y la historia	Septiembre, 2008
107	Julio Romero P.	Transmisión regional de la política monetaria en Colombia	Octubre, 2008
108	Leonardo Bonilla Mejía	Diferencias regionales en la distribución del ingreso en Colombia	Diciembre, 2008
109	María Aguilera Díaz Adolfo Meisel Roca	¿La isla que se repite? Cartagena en el censo de población de 2005	Enero, 2009
110	Joaquín Viloría De la Hoz	Economía y conflicto en el Cono Sur del Departamento de Bolívar	Febrero, 2009
111	Leonardo Bonilla Mejía	Causas de las diferencias regionales en la distribución del ingreso en Colombia, un ejercicio de micro-descomposición	Marzo, 2009
112	María M. Aguilera Díaz	Ciénega de Ayapel: riqueza en biodiversidad y recursos hídricos	Junio, 2009

113	Joaquín Viloría De la Hoz	Geografía económica de la Orinoquia	Junio, 2009
114	Leonardo Bonilla Mejía	Revisión de la literatura económica reciente sobre las causas de la violencia homicida en Colombia	Julio, 2009
115	Juan D. Barón	El homicidio en los tiempos del Plan Colombia	Julio, 2009
116	Julio Romero P.	Geografía económica del Pacífico colombiano	Octubre, 2009
117	Joaquín Viloría De la Hoz	El ferroníquel de Cerro Matoso: aspectos económicos de Montelíbano y el Alto San Jorge	Octubre, 2009
118	Leonardo Bonilla Mejía	Demografía, juventud y homicidios en Colombia, 1979-2006	Octubre, 2009
119	Luis Armando Galvis A.	Geografía económica del Caribe Continental	Diciembre, 2009
120	Luis Armando Galvis A Adolfo Meisel Roca.	Persistencia de las desigualdades regionales en Colombia: Un análisis espacial	Enero, 2010
121	Irene Salazar Mejía	Geografía económica de la región Andina Oriental	Enero, 2010
122	Luis Armando Galvis A Adolfo Meisel Roca.	Fondo de Compensación Regional: Igualdad de oportunidades para la periferia colombiana	Enero, 2010
123	Juan D. Barón	Geografía económica de los Andes Occidentales de Colombia	Marzo, 2010
124	Julio Romero	Educación, calidad de vida y otras desventajas económicas de los indígenas en Colombia	Marzo, 2010
125	Laura Cepeda Emiliani	El Caribe chocoano: riqueza ecológica y pobreza de oportunidades	Mayo, 2010
126	Joaquín Viloría de la Hoz	Finanzas y gobierno de las corporaciones autónomas regionales del Caribe colombiano	Mayo, 2010
127	Luis Armando Galvis	Comportamiento de los salarios reales en Colombia: Un análisis de convergencia condicional, 1984-2009	Mayo, 2010
128	Juan D. Barón	La violencia de pareja en Colombia y sus regiones	Junio, 2010
129	Julio Romero	El éxito económico de los costeños en Bogotá: migración interna y capital humano	Agosto, 2010
130	Leonardo Bonilla Mejía	Movilidad inter-generacional en educación en las ciudades y regiones de Colombia	Agosto, 2010
131	Luis Armando Galvis	Diferenciales salariales por género y región en Colombia: Una aproximación con regresión por cuantiles	Septiembre, 2010
132	Juan David Barón	Primeras experiencias laborales de los profesionales colombianos: Probabilidad de empleo formal y salarios	Octubre, 2010
133	María Aguilera Díaz	Geografía económica del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Diciembre, 2010
134	Andrea Otero	Superando la crisis: Las finanzas públicas de Barranquilla, 2000-2009	Diciembre, 2010
135	Laura Cepeda Emiliani	¿Por qué le va bien a la economía de Santander?	Diciembre, 2010
136	Leonardo Bonilla Mejía	El sector industrial de Barranquilla en el siglo XXI: ¿Cambian finalmente las tendencias?	Diciembre, 2010
137	Juan David Barón	La brecha de rendimiento académico de Barranquilla	Diciembre, 2010
138	Luis Armando Galvis	Geografía del déficit de vivienda urbano: Los casos de Barranquilla y Soledad	Febrero, 2011
139	Andrea Otero	Combatiendo la mortalidad en la niñez: ¿Son las reformas a los servicios básicos una buena estrategia?	Marzo, 2011
140	Andrés Sánchez Jabba	La economía del mototaxismo: el caso de Sincelejo	Marzo, 2011
141	Andrea Otero	El puerto de Barranquilla: retos y recomendaciones	Abril, 2011

142	Laura Cepeda Emiliani	Los sures de Barranquilla: La distribución espacial de la pobreza	Abril, 2011
143	Leonardo Bonilla Mejía	Doble jornada escolar y la calidad de la educación en Colombia	Abril, 2011
144	María Aguilera Díaz	Habitantes del agua: El complejo lagunar de la Ciénaga Grande de Santa Marta	Mayo, 2011
145	Andrés Sánchez Jabba	El gas de La Guajira y sus efectos económicos sobre el departamento	Mayo, 2011
146	Javier Yabrudy Vega	Raizales y continentales: un análisis del mercado laboral en la isla de San Andrés	Junio, 2011
147	Andrés Sánchez Jabba	Reformas fiscales verdes y la hipótesis del doble dividendo: un ejercicio aplicado a la economía colombiana	Junio, 2011
148	Joaquín Vilorio de la Hoz	La economía anfibia de la isla de Mompo	Julio, 2011
149	Juan David Barón	Sensibilidad de la oferta de migrantes internos a las condiciones del mercado laboral en las principales ciudades de Colombia	Julio, 2011
150	Andrés Sánchez Jabba	Después de la inundación	Agosto, 2011
151	Luis Armando Galvis Leonardo Bonilla Mejía	Desigualdades regionales en la dotación de docentes calificados en Colombia	Agosto, 2011
152	Juan David Barón Leonardo Bonilla Mejía	La calidad de los maestros en Colombia: Desempeño en el examen de Estado del ICFES y la probabilidad de graduarse en el área de educación	Agosto, 2011
153	Laura Cepeda Emiliani	La economía de Risaralda después del café: ¿Hacia dónde va?	Agosto, 2011
154	Leonardo Bonilla Mejía Luis Armando Galvis	Profesionalización docente y la calidad de la educación en Colombia	Septiembre, 2011
155	Adolfo Meisel Roca	El sueño de los radicales y las desigualdades regionales en Colombia: La educación de calidad para todos como política de desarrollo territorial	Septiembre, 2011
156	Andrés Sánchez Jabba	Etnia y rendimiento académico en Colombia	Octubre, 2011
157	Andrea Otero	Educación para la primera infancia: Situación en el Caribe Colombiano	Noviembre, 2011
158	María Aguilera Díaz	La yuca en el Caribe colombiano: De cultivo ancestral a agroindustrial	Enero, 2012
159	Andrés Sánchez Jabba	El bilingüismo en los bachilleres colombianos	Enero, 2012
160	Karina Acosta Ordoñez	La desnutrición en los primeros años de vida: Un análisis regional para Colombia	Enero, 2012
161	Javier Yabrudy Vega	Treinta años de finanzas públicas en San Andrés Islas: De la autosuficiencia a la dependencia fiscal.	Enero, 2012
162	Laura Cepeda Emiliani Juan David Barón	Segregación educativa y la brecha salarial por género entre los recién graduados universitarios en Colombia	Febrero, 2012
163	Andrea Otero	La infraestructura aeroportuaria del Caribe colombiano	Febrero, 2012
164	Luis Armando Galvis	Informalidad laboral en las áreas urbanas de Colombia	Febrero, 2012

165	Gerson Javier Pérez Valbuena	Primera versión de la Política de Seguridad Democrática: ¿Se cumplieron los objetivos?	Marzo, 2012
166	Karina Acosta Adolfo Meisel Roca	Diferencias étnicas en Colombia: Una mirada antropométrica	Abril, 2012
167	Laura Cepeda Emiliani	¿Fuga interregional de cerebros? El caso colombiano	Abril, 2012
168	Yuri C. Reina Aranza	El cultivo de ñame en el Caribe colombiano	Junio, 2012
169	Andrés Sánchez Jabba Ana María Díaz Alejandro Peláez et al.	Evolución geográfica del homicidio en Colombia	Junio, 2012
170	Karina Acosta	La obesidad y su concentración según nivel socioeconómico en Colombia	Julio, 2012
171	Javier Yabrudy Vega	El aguacate en Colombia: Estudio de caso de los Montes de María, en el Caribe colombiano.	Agosto, 2012
172	Andrea Otero	Cali a comienzos del Siglo XXI: ¿Crisis o recuperación?	Agosto, 2012
173	Luis Armando Galvis Bladimir Carrillo	Un índice de precios espacial para la vivienda urbana en Colombia: Una aplicación con métodos de emparejamiento.	Septiembre, 2012
174	Andrés Sánchez Jabba	La reinención de Medellín.	Octubre, 2012
175	Karelys Katina Guzmán	Los subsidios de oferta y el régimen subsidiado de salud en Colombia.	Noviembre, 2012
176	Andrés Sánchez Jabba	Manejo ambiental en Seaflower, Reserva de Biosfera en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.	Noviembre, 2012
177	Luis Armando Galvis Adolfo Meisel	Convergencia y trampas espaciales de pobreza en Colombia: Evidencia reciente.	Diciembre, 2012
178	Karina Acosta	Cartagena, entre el progreso industrial y el rezago social.	Diciembre, 2012
179	Gerson Javier Pérez V.	La Política de Seguridad Democrática 2002-2006: efectos socioeconómicos en las áreas rurales.	Diciembre, 2012
180	María Aguilera Díaz	Bucaramanga: capital humano y crecimiento económico.	Enero, 2013
181	Andrés Sánchez Jabba	Violencia y narcotráfico en San Andrés	Febrero, 2013
182	Luis Armando Galvis	¿El triunfo de Bogotá?: desempeño reciente de la ciudad capital.	Febrero, 2013
183	Laura Cepeda y Adolfo Meisel	¿Habrán una segunda oportunidad sobre la tierra? Instituciones coloniales y disparidades económicas regionales en Colombia.	Marzo, 2013
184	Karelys Guzmán Finol	La industria de lácteos en Valledupar: primera en la región Caribe.	Marzo, 2013

185	Gerson Javier Pérez Valbuena	Barranquilla: avances recientes en sus indicadores socioeconómicos, y logros en la accesibilidad geográfica a la red pública hospitalaria.	Mayo, 2013
186	Luis Armando Galvis	Dinámica de crecimiento económico y demográfico regional en Colombia, 1985-2011	Mayo, 2013
187	Andrea Otero	Diferencias departamentales en las causas de mortalidad en Colombia	Mayo, 2013
188	Karelys Guzmán Finol	El río Cesar	Junio, 2013
189	Andrés Sánchez	La economía del bajo San Jorge	Julio, 2013
190	Andrea Otero	Río Ranchería: Entre la economía, la biodiversidad y la cultura	Julio, 2013
191	Andrés Sánchez Jabba	Bilingüismo en Colombia	Agosto, 2013
192	Gerson Javier Pérez Valbuena Adolfo Meisel Roca	Ley de Zipf y de Gibrat para Colombia y sus regiones:1835-2005	Octubre, 2013
193	Adolfo Meisel Roca Leonardo Bonilla Mejía Andrés Sánchez Jabba	Geografía económica de la Amazonia colombiana	Octubre, 2013
194	Karina Acosta	La economía de las aguas del río Sinú	Octubre, 2013
195	María Aguilera Díaz	Montes de María: Una subregión de economía campesina y empresarial	Diciembre, 2013
196	Luis Armando Galvis Adolfo Meisel Roca	Aspectos regionales de la movilidad social y la igualdad de oportunidades en Colombia	Enero, 2014
197	Andrés Sánchez Jabba	Crisis en la frontera	Enero, 2014
198	Jaime Bonet Joaquín Urrego	El Sistema General de Regalías: ¿mejoró, empeoró o quedó igual?	Enero, 2014
199	Karina Acosta Julio Romero	Estimación indirecta de la tasa de mortalidad infantil en Colombia, 1964-2008	Febrero, 2014
200	Yuri Carolina Reina A.	Acceso a los servicios de salud en las principales ciudades colombianas (2008-2012)	Marzo, 2014
201	Antonio José Orozco Gallo	Una aproximación regional a la eficiencia y productividad de los hospitales públicos colombianos	Marzo, 2014
202	Karelys Guzmán Finol	Radiografía de la oferta de servicios de salud en Colombia	Mayo, 2014
203	Jaime Bonet Karelys Guzmán Finol Joaquín Urrego Juan Miguel Villa	Efectos del nuevo Sistema General de Regalías sobre el desempeño fiscal municipal: un análisis dosis-respuesta	Junio, 2014
204	Jhorland Ayala García	La salud en Colombia: más cobertura pero menos acceso	Julio, 2014

