

CRIMINALIDAD LOCAL Y GASTO EN JUSTICIA: EL CASO DE COLOMBIA (1918 - 1975)*

Loly Aylú Gaitán Guerrero**

Fecha de recibido: 12 de noviembre de 2012

Fecha de aprobado: 22 de marzo de 2013

Artículo resultado de investigación

Forma de citación: Gaitán, L. A. (2013). Criminalidad local y gasto en justicia: el caso de Colombia (1918-1975). *Revista Prolegómenos. Derechos y Valores*, 16, 31, 69-86

Resumen

Este estudio analiza la relación entre el gasto en el sector de justicia y la criminalidad en Colombia durante el siglo XX. Con tal propósito, se revisaron los presupuestos de gastos municipales que se destinaban al departamento de justicia, el registro de los delitos compilados anualmente por los anuarios de estadística de Colombia y los censos nacionales de población de 1918, 1938 y 1948. Entre otros hallazgos, se estableció que la decisión de los concejos municipales sobre el gasto en justicia afectó el desempeño y eficiencia en las instituciones judiciales y en el nivel de crimen.

Palabras clave

Presupuesto de gastos en justicia, Criminalidad, Colombia Siglo XX.

LOCAL CRIMINALITY AND EXPENSES ON JUSTICE: THE CASE OF COLOMBIA (1918-1975)

This study analyzes the relation between the expenses on the justice sector and criminality during the twentieth century in Colombia. For this purpose, the municipal expenditure budgets intended for justice departments, the number of crimes compiled annually by the Statistical Yearbooks of Colombia and the National Census of 1918, 1938 and 1948 were revised. Among other findings, it was established that the decisions of municipal councils regarding expenses on justice affected the performance and efficiency of judicial institutions and the level of crime.

Keywords

Criminal justice budget, Criminality, Colombia in the Twentieth Century.

* Este artículo es resultado del proyecto de investigación EICEA-73 denominado "Eficiencia del gasto en justicia en la criminalidad colombiana durante el siglo XX", financiado por la Universidad de La Sabana.

** M. A. en Políticas Públicas de la Universidad de los Andes, Colombia. Abogada y Politóloga de la misma Universidad. Profesora investigadora, Escuela Internacional de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de La Sabana, Colombia. Correo electrónico: loly.gaitan@unisabana.edu.co

CRIMINALIDADE LOCAL E O GASTO NA JUSTIÇA: O CASO DA COLÔMBIA (1918-1975)

Resumo

Este estudo analisa a relação entre os gastos do sector da justiça e os crimes na Colômbia durante o século XX. Para isso, analisamos os orçamentos das despesas municipais que foram para o departamento de justiça, o registro dos crimes compilados anualmente pela Colômbia nos anuários estatísticos e os censos populacionais nacionais de 1918, 1938 e 1948. Entre outras conclusões, estabeleceu-se que a decisão de gastos municipais na justiça afetou o desempenho e a eficiência das instituições judiciais e o nível de crime.

Palavras-chave

Orçamento das despesas na justiça, Crime, Colômbia no século XX.

INTRODUCCIÓN

La seguridad es un elemento de Estado que contiene gran valor económico y social, y es importante a nivel nacional como internacional. Sus fallos o aciertos se determinan a partir de los niveles de criminalidad que se obtengan en el territorio nacional. De esta forma, es posible afirmar que la criminalidad abarca diferentes tipos de delitos penales y afecta un bien público y jurídico protegido por el Estado, como lo es el de la seguridad ciudadana.

La historia del conflicto en el Estado colombiano se percibe a partir de su independencia como colonia española y posteriores guerras civiles durante el siglo XIX que generaron cambios en las instituciones políticas y económicas, trascendiendo a la actualidad con el conocido conflicto armado interno que aqueja al territorio colombiano desde mediados del siglo XX. Esos hechos desencadenaron violencia y criminalidad que se caracterizan como externalidades negativas en las que el Estado entra a intervenir. Aunque pueden observarse varios tipos de intervención, unos en la etapa de prevención de la criminalidad y, otros durante y posterior al crimen (González & Posada, 2001), el análisis del presente trabajo se focaliza en la etapa consecucional o post-crimen. En este campo, la representación del Estado

está en cabeza del sistema judicial, más exactamente de la justicia penal que delega en funcionarios públicos el deber de juzgamiento y graduación de la pena para el procesado.

Distintos académicos entre ellos Barbosa (2007), Bushnell (1985), Crow & Bales (2006), Johnson (2005), Galindo & Catalán (2007), Rubio (1995) (1996), Montenegro & Posada (1995), Trujillo & Badel (1998) y Sánchez (2007) han trabajado sobre la criminalidad desde diferentes perspectivas como la jurídica –teoría de delitos y penas-, la sociológica -comportamiento criminal-, la económica -costos de la criminalidad-, pero muy poco se sabe sobre la perspectiva del análisis de instituciones judiciales con enfoque histórico, debido principalmente a la carencia de fuentes primarias y confiables.

Durante los primeros cincuenta años, Colombia se enfrentó a reformas tanto institucionales como sociales. El primer elemento importante es ver de dónde venía Colombia y hacia dónde se dirigía. Colombia ingresa al siglo XX con el antecedente de la Guerra de los Mil Días conocida como la más larga con respecto a las demás guerras desatadas durante el siglo XIX. Así, se inicia el restablecimiento político, económico y social y la construcción de un Estado más fortalecido en cabeza de dirigentes

conservadores. La deuda y los compromisos adquiridos para financiar la guerra, como impuestos a las exportaciones y emisiones de papel moneda, frenaban la posible reconstrucción del Estado (Junguito & Rincón, 2007) (Bejarano, 1984). Sin embargo, en el campo de las finanzas públicas, la planificación presupuestal en Colombia se consolidó hasta la segunda mitad del siglo XX, específicamente entre 1950 a 1988. Este periodo de consolidación del sistema surgió como resultado de las transformaciones de hacienda concebidas con anterioridad y conocidas como: i. el periodo de formación del sistema de programación del presupuesto público desde 1850 hasta 1922; y, ii. El periodo de modernización del sistema desde 1923 hasta 1949 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 1990).

Desde una perspectiva histórica, utilizando como fuente primaria los presupuestos de gastos municipales que se destinaban al sector justicia entre 1918 y 1936 y el registro de los delitos compilados anualmente por los anuarios de estadística de Colombia y los censos nacionales de población de 1918, 1938 y 1948, el objetivo del presente documento es explorar las tendencias del gasto en los sectores de justicia y defensa, generando reflexiones acerca de la relación entre gasto público, eficiencia institucional y criminalidad. Se pretende generar un aporte al campo académico de la administración pública judicial al consolidar una base de datos genuina sobre el gasto destinado a la justicia a nivel municipal y a investigaciones futuras que se enmarquen dentro del mismo tema.

Teniendo en cuenta lo anterior, el desarrollo del presente trabajo busca responder a la pregunta que relacione el gasto en justicia y la criminalidad, definida como: ¿El proceso de programación y decisión de los gobiernos locales al otorgar el presupuesto de gastos para el sector de justicia tiene alguna relación en los niveles de criminalidad?

El documento está compuesto por cuatro secciones incluyendo la presente introducción. En

la segunda, se presenta un contexto histórico del presupuesto municipal destinado a la justicia. La tercera parte describe las tendencias del desempeño de las instituciones judiciales y los niveles de criminalidad en Colombia y explora posibles relaciones entre estas. Finalmente, plantea algunas reflexiones con respecto a la relación entre el gasto público municipal y la criminalidad.

1. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL

La Constitución de 1886 propició el tránsito del federalismo al centralismo bajo el precepto de “Centralización política y descentralización administrativa”, esta última teniendo una base armónica entre los entes territoriales bajo una equitativa distribución de recursos y en equilibrio con las necesidades que se presentaran en cada uno de los niveles (nacional, departamental y municipal). Reconocía la existencia de tres sistemas de hacienda y tesoro distintos e independientes, con autonomía financiera y administrativa, siguiendo los límites impuestos por la ley, y con sistemas de fiscalización diferentes. “Estos tesoros son el Nacional, el Departamental y el Municipal, genéricamente denominados como Tesoro Público” (Lascaño, 1965, p. 9). El control en los gastos entre los actores de política era tal que según la CP de 1886 en su artículo 207, vigente durante el periodo de gastos municipales obtenido en este trabajo, no podía hacerse ningún gasto público que no hubiera sido decretado por el Congreso si fuese a nivel nacional, las asambleas a nivel departamental y las municipalidades a nivel municipio¹.

Con respecto al presupuesto a nivel departamental, correspondía a las asambleas estable-

¹ “Art. 207. No podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las Asambleas Departamentales o las Municipalidades; ni transferirse ningún crédito a un objeto no previsto en el respectivo presupuesto”. Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 207 de 1886 (Colombia).

cer contribuciones e impuestos dentro del territorio, votar por los gastos departamentales con las limitaciones previstas por el legislador, aprobar el Presupuesto anual de Rentas y Gastos, etc. (Lascarro, 1965). Según la Ley 4.^a de 1913, sobre Régimen Político y Municipal, el gobernador del departamento tenía la función de “Art. 127. num. 11: Formar anualmente el proyecto de Presupuesto de Rentas y Gastos y presentarlo a la Asamblea en los primeros diez días de sus sesiones anuales”. Luego, la Asamblea era finalmente la que tenía facultad plena de aprobar o modificar el Presupuesto, organizando libremente las finanzas del Departamento.

Ahora, en el nivel más local, desde las entidades municipales, siguiendo los artículos 183, 196 y 198 de la CP, estos territorios cuentan con rentas propias y con autonomía en el manejo de sus finanzas dentro de los límites de la Constitución, la ley y las ordenanzas. El gobierno local municipal está dirigido por el Alcalde, quien hace sus veces de Gobernador a nivel Departamental. Así como la Asamblea es el órgano designado para la toma de decisiones en materia de política presupuestaria, a nivel municipal se cuenta con el Concejo Municipal, conformado por elección popular, que reglamenta la administración por medio de acuerdos.

Entre las funciones de los concejos municipales están las de imponer contribuciones, señalar gastos que puedan efectuarse con fondos municipales teniendo en cuenta la normativa vigente nacional, votar el Presupuesto anual presentado por el Alcalde y fiscalizar su manejo presupuestal y financiero; crear establecimientos públicos descentralizados que administren bienes y rentas municipales y además tenían la potestad de fixar el número de jueces y nombrarlos en el Municipio (Ley 4.^a de 1913, Art. 169) (Subrayado propio). Sobre esta última función se profundizará más adelante.

El año fiscal inicia el 1.^o de enero y finaliza el 31 de diciembre para todos los municipios,

según lo dispuesto en la Ley 5 de 1918. El 1.^o de noviembre de cada año los oncejos municipales inician reuniones continuas para tomar decisiones de política, dentro de las cuales se encuentra la aprobación del Presupuesto Municipal de Gastos para el año fiscal siguiente. El Alcalde de cada municipio es quien presenta al Concejo Municipal el proyecto de Presupuesto anual a más tardar el 10 de noviembre para ser aprobado y expedido antes de finalizar el año (Artículo 184 Ley 4 1913 Régimen Político y Municipal; Artículo 8 Ley 72 de 1926; Artículo 2 Ley 5 de 1918 Orgánica del Presupuesto Municipal). En este proceso, el Gobernador del Departamento era el actor de política encargado del estudio y revisión final del Acuerdo dictado por el Concejo Municipal y sancionado por el Alcalde, mediante el cual se aprobaba el Presupuesto Municipal².

(...), el Alcalde es el Ordenador del gasto municipal; el Tesorero recauda las rentas, percibe todos los ingresos y, con sus productos, cubre los gastos autorizados por el Alcalde, de acuerdo con las reglamentaciones especiales que dicta el Concejo y dentro de las normas legales de comprobación que hubieren dispuesto las Asambleas o las respectivas entidades fiscalizadoras del Departamento (Lascarro, 1965, p. 23).

Numerosas leyes y códigos municipales han regido en el país³ (ver anexos núm. 1 y núm. 2). Un ejemplo de ello que propone Galvis (2007), es la Ley 4.^a de 1913 “Código de Régimen Político y Municipal” que fue modificado desde su expedición y hasta 1946, mediante 105 leyes y 50 decretos adicionales. Esto significa que esta Ley fue alterada en pro-

² Del régimen municipal español heredamos el sistema de ayuntamiento (Alcalde y Concejales) y la estrecha colaboración entre ellos (Galvis, 2007).

³ Las principales leyes municipales durante el siglo XIX y el siglo XX, en orden cronológico son: Ley de 8 de octubre de 1921; Ley de 11 de marzo de 1825; Ley 19 de mayo de 1832; Ley de 3 de junio de 1848; Ley 149 de 1888; Ley 4.^a de 1913; Decreto-Ley 1333 de 1986 y la Ley 136 de 1994 (Galvis, 2007).

medio 4,7 veces al año mediante la expedición de nueva legislación.

La inclusión de la ciudadanía como actor de política en el debate público no solo de la formación y aprobación del Presupuesto Municipal, sino de otros asuntos, buscando mejorar la estructura funcional e institucional de los municipios, fortaleciendo su autonomía administrativa y fiscal, modernizando las instituciones jurídicas administrativas, erradicando prácticas indebidas y abusos y asegurando la participación efectiva de la comunidad en el manejo de asuntos locales, fue a mediados de la década del 80, exactamente en 1986 por medio de la Ley 11 (15 de enero) que dicta el Estatuto básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales cuyo refuerzo posterior a esta norma fue el 25 de abril del mismo año, cuando se expide el Código de Régimen Municipal (Decreto núm. 1333, 1986) (Acevedo, 1985). En 1986 se habla de una descentralización política, fiscal y administrativa más amplia, buscando con relación a la descentralización fiscal, aumentar ingresos municipales a partir de los impuestos (Galvis, 2007).

Ahora, retomando las funciones que tenía el Concejo Municipal, es importante analizar aquella que le permitía nombrar y designar los jueces correspondientes a cada municipio. Según Galvis (2007), esta institución era desastrosa para la administración pública, así como otras potestades que tenían los concejos municipales y que les permitían mantener un poder muy fuerte sobre instituciones sensibles al bien público de la seguridad y la defensa, como la justicia y la policía. Sin embargo, el cambio se dio en el año de 1945 con la reforma constitucional efectuada en ese periodo. Con el pasar de las décadas se han ido disminuyendo paulatinamente las atribuciones que tenían desde el siglo XIX los cabildos o concejos municipales.

Así, hoy no nombran a los jueces; la policía nada tiene que ver con los cabildos; no

pueden imponer contribuciones de servicio personal para la construcción, conservación o mejora de las vías de comunicación, ni los alcaldes y gobernadores son nombrados de ternas que pasan a los concejos; sus facultades impositivas son casi mínimas (Galvis, 2007, p. 266).

Este cambio institucional en la función de los concejos municipales en 1945 es importante dado que, "(...) el Presupuesto Municipal es un elemento de control político, administrativo y económico, que genera impacto en diversas facetas de la vida administrativa y financiera de los municipios" (Echeverry, 1987, p. 29) y se ve influenciado por la injerencia de poder funcional de los Concejos, máxime cuando traspasan campos como el de la justicia y la seguridad. Para el caso, el periodo de gasto en justicia que presenta este trabajo de 1918-1935 se encuentra bajo la asignación y aprobación de los concejos municipales, teniendo en cuenta que el mayor o menor número de jueces y empleados de justicia era determinado por el mismo cabildo. De esta forma, la decisión del gasto en justicia y la variación del mismo, se determina a partir de las necesidades de los actores de política local en el proceso presupuestal y de preferencias e intereses de cada integrante del cabildo, que son difíciles de determinar.

2. INSTITUCIONES DE JUSTICIA Y CRIMINALIDAD

2.1. Gasto en Justicia

A nivel nacional, el gasto en el sector judicial muestra cambios determinantes a lo largo del siglo XX. Después de la Guerra de los Mil Días, Colombia ingresa con debilidad institucional, generando una fuerte inversión en el sector defensa por parte del gobierno. La distribución de los gastos en la hegemonía conservadora hasta 1909 reflejaba sus prioridades como intereses de partido. En este caso, el gasto para hacienda y para el sector institu-

cional (Secretaría del Interior, Justicia y Relaciones Exteriores) fue predominante dentro de sus presupuestos. Además, hasta 1913 se mantuvo la vigencia de la Ley 149 de 1888, que determinaba toda la estructura orgánica y funcional de los entes de gobierno desde su nivel nacional como territorial, donde se incluía el régimen tanto departamental como el municipal. Este gasto se refleja en la dinámica del presupuesto en sus años posteriores como se observa en la siguiente gráfica, en donde hasta 1930 la proporción de gasto destinado al sector justicia, en términos reales, fue significativa en comparación a los años siguientes.

Gráfica 1. Porcentaje de participación de los gastos del sector justicia en el Presupuesto Nacional de Gastos



Fuente: Anuarios de Estadística de Colombia. DANE. Cálculos de la autora.

La Gráfica num. 1 presenta la dinámica del gasto en justicia a nivel nacional como proporción del Presupuesto Nacional de Gasto Total destinado para cada año entre 1924 y 1978. Se observa que la tendencia, hasta prácticamente mediados de siglo, fue la de destinar un rango promedio de un 10% a un 16% del presupuesto al sector de la justicia. Durante la segunda mitad de siglo se observa una reducción del gasto nacional destinado a justicia, generando para los años 1950 en adelante un promedio de 3% a 6%. La disminución en las finanzas del sector justicia fue dramática a partir de 1948 dado que se redujo a más de la

mitad del promedio que se venía presentando durante la primera mitad de siglo XX.

Esta disminución del gasto en justicia pudo ser consecuencia del aumento en el gasto de otros sectores que, dada la coyuntura del momento, obligaba al gobierno de turno a modificar la estructura presupuestaria de la época. Precisamente, es en la década del cuarenta que se inicia la etapa conocida como la violencia en Colombia, cuando la lucha bipartidista dirigió el conflicto armado interno generado por el choque de ideologías e intereses.

Así llegó el año de 1948. Los partidos políticos habían dejado de representar los intereses de la clase alta. Su enfrentamiento fuera de las reglas del juego oligárquico reflejaba la crisis del sistema (...). El populismo gaitanista había avanzado en sus éxitos unificadores de la clase baja movilizada. Esta situación aterrorizó a los sectores dirigentes del país y precipitó la violencia abierta, al ser asesinado Jorge Eliécer Gaitán (Leal, 1989, p. 210).

De esta forma, es muy probable que el gobierno haya decidido invertir más en fortalecer la defensa y seguridad nacional para evitar la criminalidad, aumentando el pie de fuerza militar y de policía, lo que requeriría un mayor gasto nacional en el presupuesto de estos rubros. En 1945 “el presupuesto nacional se había cuadruplicado con respecto al del 1935 y doblado con relación al del 1942. La participación del Ministerio de Guerra había aumentado casi el doble en términos absolutos (...)” (Leal, 1989, p. 209).

Es importante aclarar que al hablar del gasto en el rubro en justicia, se hace alusión a gastos específicamente de la rama judicial y se excluyen aquellos destinados a la seguridad y defensa tales como los de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares. La mayoría de estos se encontraban

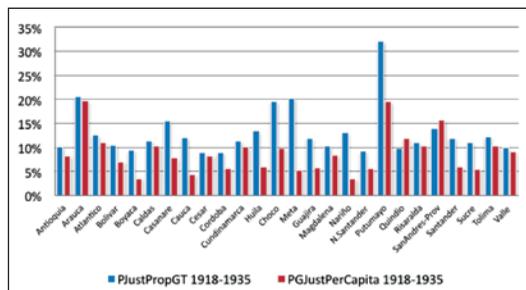
en la cartera de gobierno⁴. Luego, debió hacerse la diferenciación previa para la obtención de lo que realmente gastaba el gobierno exclusivamente en el sector judicial. (Ver anexo núm. 3).

A nivel municipal el presupuesto de gastos y rentas estaba regulado a través de la Ley 5 de 1918 (julio 26) sobre Presupuestos Municipales. En esta, el Congreso decretaba la anualidad de los presupuestos y que el proyecto de acuerdo sobre presupuestos debería ser presentado por el Alcalde al Concejo del municipio. Debía existir un equilibrio entre las rentas y los gastos presentados en el proyecto, al igual que acontecía en el Presupuesto nacional. El departamento de justicia en el presupuesto municipal tenía un rubro diferente al departamento de gobierno, contrario a lo sucedido con el Presupuesto Nacional, en donde el departamento de justicia estaba dentro del gran rubro para la cartera de gobierno. (Ver anexo núm. 4) Esta diferencia estructural entre el presupuesto municipal y el nacional, pudo tener alguna influencia en la forma como se administraban los recursos destinados a cada departamento o rubro específico.

En la Gráfica núm. 2, a nivel departamental se observa que el record con relación al nivel de gasto en justicia como proporción del gasto total, lo tenían Putumayo, Arauca, Chocó y Meta. No obstante, es importante anotar que los municipios que integraban estos departamentos no eran muchos, entre dos y diez. Por el contrario, Huila (28 municipios), Nariño (50 municipios) y Santander (73 municipios), que cuentan con una gran cantidad de observaciones a nivel municipal, permiten inferir que mantenían un alto gasto en justicia como pro-

porción del gasto total asignado en el presupuesto anual de sus municipios.

Gráfica 2. Promedio del Gasto en justicia departamental como proporción del gasto total y promedio de gasto en justicia per cápita departamental para el periodo de 1918-1935



Fuente: Anuarios de Estadística de Colombia. 1918-1935. DANE. Cálculos de la autora.

Los departamentos que más gasto asignaban a la justicia tienen antecedentes históricos que los marcan como territorios de violencia. Varias de las batallas libradas en las guerras civiles del siglo XIX tuvieron lugar en estos departamentos, específicamente en Tolima, Cauca y Santander⁵. A nivel de gasto per cápita en justicia, los departamentos que en promedio asignaban menor gasto por habitante eran Boyacá, Nariño y Cauca. Los que asignaban un mayor gasto eran Atlántico, Caldas, Cundinamarca y Tolima.

A nivel municipal, para el mismo periodo de 1918 a 1935, se observa que entre los municipios de mayor proporción de gasto en promedio para el departamento de justicia, los de Antioquia adquieren gran importancia al ser

⁴ El gasto efectivo de la nación del Ministerio de Gobierno tenía las siguientes denominaciones: Congreso, Poder Ejecutivo, Consejo de Estado, Ministerio de Gobierno, Tribunales de lo Contencioso Administrativo, Medicina Legal, Ministerio Público, Corte Suprema de Justicia, Tribunales de Distrito Judicial, Juzgados Superiores, Juzgados de Circuito, Juzgado de Menores, Juzgados de Prensa, Establecimientos de Castigo, Policía Nacional, Intendencias y Comisarias, Arrendamientos, Gastos Varios y Gastos Imprevistos.

⁵ “En enero de 1900 las fuerzas de Marín y Varón asaltaron la población de Honda apoderándose de las municiones y rifles almacenados en el cuartel; atacaron luego a La Dorada. En la madrugada del 31 de agosto de 1901 las fuerzas guerrilleras de Tulio Varón sorprenden a las fuerzas del gobierno al mando del general Perdomo mientras dormían en la hacienda La Rusia, al norte del Tolima, matando más de quinientos soldados a cuchillo. La batalla de Palonegro (actual aeropuerto de Bucaramanga), se considera la más sangrienta de todas las libradas en el territorio colombiano. Se llevó a cabo del 11 al 26 de mayo de 1900. Se enfrentaron quince mil conservadores al mando del general Pinzón contra catorce mil liberales” (Vélez, 2005, p. 32).

seis municipios con alto gasto, seguido por el departamento de Nariño con cuatro municipios y Boyacá con tres municipios. Esta mayor asignación de presupuesto para el sector de

justicia está asociada a la estructura del crimen local y las demandas y prioridades de los residentes en cada municipio.

Tabla 1. Treinta municipios de mayor gasto en justicia como proporción del gasto total para el periodo de 1918-1935

Departamento	Municipio	Gasto en Justicia
Atlántico	Soledad	38,43 %
Santander	Páramo	36,80 %
Putumayo	Mocoa	34,53 %
Putumayo	Sucre	32,14 %
Chocó	Acandí	29,94 %
San Andrés y Providencia	Providencia	28,94 %
Antioquia	Murindo	24,33 %
Nariño	Payán	23,99 %
Antioquia	Toledo	23,01 %
Tolima	Dolores	22,39 %
Boyacá	Viracacha	22,34 %
Nariño	Gualmatán	21,86 %
Antioquia	Pavarandoncito	21,35 %
Cundinamarca	Medina	21,34 %
Valle	Versalles	21,29 %
Santander	Palmas	21,05 %
Cauca	Jambaló	20,86 %
Nariño	Aldana	20,76 %
Boyacá	Samacá	20,39 %
Bolívar	Mahates	20,27 %
Arauca	Cravo Norte	20,23 %
Antioquia	Turbo	20,06 %
Caldas	Villa María	20,06 %
Nariño	Funes	19,96 %
Cáuca	San Sebastián	19,84 %
Boyacá	Togui	19,79 %
Meta	Restrepo	19,67 %
Antioquia	Nariño	19,61 %
Antioquia	Caicedo	19,47 %
Meta	Calvario	19,37 %

Fuente: Anuarios de Estadística de Colombia. 1918 – 1935. DANE. Cálculos de la autora.

Aquí se resalta que el año de 1923 es importante para la modernización del sistema de presupuestos, ya que contó con la primera misión Kemmerer, un grupo de norteamericanos expertos en organización financiera y fiscal. Uno de los hechos que marcaron esta misión fue la eliminación del Ministerio del Tesoro, pasando parte de sus funciones al Ministerio de Hacienda. En 1930 se llevó a cabo la segunda Misión Financiera por solicitud del presidente de turno Enrique Olaya Herrera, en la que fueron preparados proyectos dirigidos a la reorganización fiscal del Presupuesto y organización orgánica de la Contraloría General. Si bien estos fueron hechos a nivel fiscal nacional, tienen relevancia dado que las acciones de los agentes que tenían alguna relación con el Presupuesto Municipal se enmarcaban en la normatividad y cambios institucionales nacionales.

2.3. Criminalidad

La criminalidad en Colombia ha evolucionado por diversas causas o circunstancias dentro de las que se encuentran el consumo de alcohol, la disponibilidad de armas, los bajos niveles educativos, el desempleo, la pobreza y la impunidad (Espino-Duque, 2010). En Colombia, según la Comisión de Racionalización del Gasto Público, la probabilidad de condena de un delito pasó del 20% en la década del sesenta al 5% en 1971 y al 0,5 en 1995. En cuanto a la congestión, y según cálculos del Consejo Superior de la Judicatura, para el año de 1994, "(...) la justicia penal tardaría 9.2 años en evacuar los procesos existentes y la justicia civil 6 años" (González & Posada, 2001, p. 91). Estos indicadores de eficiencia judicial en el área penal, muestran la debilidad institucional presentada en este sector desde 1970. Sin embargo, ¿qué pasa con la historia anterior a esta década? ¿Cuál fue el desempeño judicial?

El problema de la impunidad viene manifestándose en el alto gobierno nacional desde inicios del siglo XX y está relacionado con la eficiencia de las instituciones de justicia y

la asignación de presupuesto destinado para su funcionamiento y desarrollo de políticas, en búsqueda de la disminución del crimen. Durante el gobierno conservador del General Pedro Nel Ospina, el Ministro de Gobierno del año 1923, José Ulises Osorio, en la Memoria presentada al Congreso en sus sesiones ordinarias, expresó su preocupación frente a los altos niveles de criminalidad presentada y su aumento constante (Ministerio de Gobierno, 1923). Le atribuía a las autoridades del país y a su estructura y organización la causa determinante en su crecimiento.

Fallos en eficiencia de las instituciones es el argumento que utilizó el Ministro para mostrar el porqué del crimen, fortalecido con la presentación del Informe del Director General de la Policía en el mismo año, quien afirmaba que las oficinas de la Policía Judicial contenían un número infinito de sumarios en curso que, a su vez, representaba un aumento evidente de la criminalidad, generado por la ineficiencia de los funcionarios de instrucción, quienes dejaban abandonadas esas instrucciones criminales, permitiendo la impunidad del sistema penal. La Policía Judicial, de trescientos denuncios mensuales, abandonaba un número asombroso y generaba sumarios de unos pocos. "Por desgracia entre los criminales es bien conocida esta forma de actuar, luego se ha convertido en un gran estímulo para el aumento de criminalidad" (Dirección General de la Policía Nacional, 1923, p. 5).

Sin embargo, mediante esfuerzos de este Ministerio, se logró mejorar significativamente los resultados; "Del 1º de enero al 1º de mayo del año 1923 han entrado a la Policía por denuncios recibidos 2.570 sumarios, y se han despachado en ese mismo tiempo 4.440, es decir, que en cuatro meses se habían despachado 1.870 asuntos más de los que habían entrado" (Dirección General de la Policía Nacional, 1923, p. 5).

El año de 1923 adquiere relevancia en el proceso de fortalecimiento institucional en el sis-

tema de justicia, tanto a nivel nacional como municipal, gracias a la presentación de varios proyectos de ley dirigidos a la modernización del sistema judicial, incluyendo a la policía judicial. El de mayor relevancia fue el Proyecto de Ley mediante el cual se organizó una Escuela Científica de Instrucción Criminal en donde se daba entrenamiento tanto a los integrantes de la Policía Judicial como a estudiantes de la Facultad de Derecho, y se irían preparando los futuros funcionarios de instrucción con el necesario conocimiento en las diferentes áreas⁶ (Ministerio de Gobierno, 1923). Esto significaría, para los gobiernos locales, una mayor asignación en el gasto destinado al sector de la justicia, fortaleciendo sus instituciones y buscando la eficiencia necesaria para la disminución del crimen y sus posibles efectos sobre la población.

Casi 40 años más tarde, en 1962, año en el cual fue elegido presidente de Colombia el conservador Guillermo León Valencia, el Ministro de Justicia de la época Vicente Laverde Aponte presenta ante el Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias, la Memoria de Justicia donde describe con detalle los sucesos correspondientes a ese año y en esa materia. Sus argumentos no son muy distantes a los que acontecían en la década del 20. Resaltaba la ineficiencia casi absoluta de la organización judicial para combatir con éxito la delincuencia de la época, determinando como causas las siguientes:

El centralismo, la escasa e inoperante vigilancia de jueces y magistrados, la absurda distribución de los negocios que recargan unas oficinas y dejan otras sin trabajo, la desarticulación de los códigos con la expedición de decretos arbitrarios, todo ha contribuido a fomentar la impunidad (Ministerio de Justicia, 1962, p. XIX).

⁶ Áreas: Derecho Penal, Procedimiento Criminal, Pruebas Judiciales, Identificación Científica, Antropometría y Dactiloscopia, Medicina Legal e Investigación Criminal.

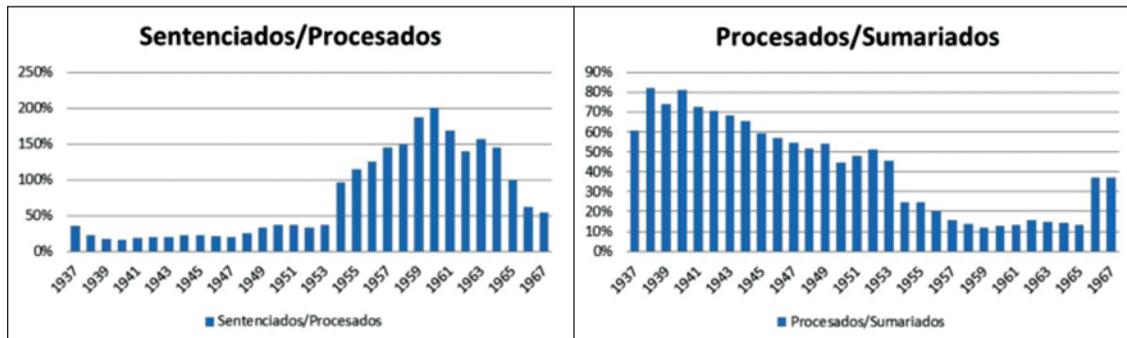
En esta época se seguía expresando entre el alto gobierno el problema de vieja data acerca de la delincuencia y la inoperancia de la justicia, tanto así que no existía motivación alguna por reforzar las instituciones, ni destinar un mayor gasto para políticas a nivel nacional y local, contrario a lo sucedido durante la década del 20. En palabras de Laverde: “El ministerio forzosamente se ha visto obligado a prestarle menos atención a las investigaciones criminológicas que a la represión propiamente dicha y a la preparación de proyectos de ley que hagan más efectiva la defensa de la comunidad contra los ataques de los criminales”. (Subrayado propio) (Ministerio de Justicia, 1962, p. XXVI).

Para contextualizar cuantitativamente el problema de impunidad que se presentó durante el siglo XX y que confirmaban los encargados de los despachos de Gobierno y Justicia, se presenta a continuación unas tendencias en los datos referentes a descongestión judicial.

Según se observa en la Gráfica núm. 3, a partir de 1955 se presentó la conocida congestión judicial que radica en que los juzgados tienen procesos represados en sus despachos, generando ineficiencia en el sistema. Al obtener el porcentaje de sentenciados por encima del 100% significa que el número de procesos iniciados en un periodo de un año es menor que la cantidad de sentencias que se generan en el mismo lapso. Mientras que entre 1937 a 1953 la proporción de sentencias con respecto a los procesos iniciados en la justicia colombiana era en promedio del 25%, a partir de 1954 en adelante ese promedio fue aproximadamente del 120%. Es decir, que los jueces en esta época dictaban gran cantidad de sentencias pero se abstendían de iniciar la etapa intermedia de procesar a los imputados. Eso muestra la congestión ya acumulada en los despachos judiciales, que intentaba ser solucionada a partir de la proliferación en las sentencias que eran la etapa final de todo proceso.

Además, como se observa en la gráfica, desde mediados de la misma década del cincuenta,

Gráfica 3. Sentenciados y procesados a nivel nacional 1937-1967



Fuente: Anuarios de Estadística de Colombia. 1937– 1967. DANE. Cálculos de la autora.

los jueces decidieron reducir el número de procesos que iniciaban, posiblemente como una estrategia de descongestión judicial; mientras que de 1937 a 1953 del total de los sumariados se iniciaba la etapa procesal para el 55% de los casos en promedio, de 1954 en adelante este número se redujo al 15% en promedio. Indicando que, eran muy pocos los casos que seguían a la etapa intermedia o de proceso, mientras que en promedio el 85% de los casos se cerraban en la etapa inicial o de sumario. Es posible afirmar que la congestión judicial no se inició en 1970 como lo afirman (González & Posada, 2001) sino casi dos décadas anteriores, desde el año de 1955.

Ahora, con respecto a la normatividad en la justicia penal, el siglo XX en Colombia ingresa con la vigencia del Código Penal de 1890, que fue reformado sólo hasta 1922 con la Ley 109 de 1922 y que finalizó con el Código Penal de 1935 (Cancino, 1998). Es importante resaltar estos cambios en las instituciones penales, porque a partir de estos, cambiaron muchas características de delitos y penas, como la abolición de la pena de muerte para el que cometiera delito de homicidio, así como la graduación en la pena de este delito teniendo en cuenta la clasificación de nuevos agravantes que comenzaron a definirse con el Código Penal de 1935. Estos cambios pueden haber afectado el ejercicio judicial y, como consecuencia, la dinámica criminal del país.

En el siguiente gráfico se presenta la tendencia del delito de homicidio con respecto a los demás delitos que afectan el bien jurídico, vida e integridad personal. Se observa que dentro de los delitos a la vida e integridad personal que se cometieron en el territorio nacional en el siglo XX, el del homicidio tuvo una participación en promedio dentro de un rango del 11% a 16% hasta mediados de siglo. A partir del año de 1947, esta participación creció hasta el 21% y en 1950 comenzó a descender levemente, como se observa en la gráfica núm. 4.

Gráfica 4. Participación porcentual del delito de homicidio respecto de los delitos a la vida e integridad personal 1938-1960



Fuente: Anuarios de Estadística de Colombia. DANE.

La respuesta a este aumento de homicidios en Colombia está vinculada a la historia política y social que se vivió en este periodo. Dicho lapso (1948-1957) fue conocido como la época de La Violencia que surgió por el enfrenta-

miento inicial de los partidos políticos en búsqueda del poder de gobierno. A este choque ideológico se fue adhiriendo la ciudadanía, al punto de generar enfrentamientos violentos en el territorio entre sociedad civil, milicia y grupos armados al margen de la ley, tanto a nivel rural como urbano. Por ejemplo, Oquist afirma que durante esta época se generaron conflictos heredados del siglo XIX entre diferentes actores como terratenientes, colonos y pequeños propietarios, pero de igual forma se inició una lucha para expulsar campesinos y apoderarse de la tierra (Oquist, 1978).

Según el Ministro de Justicia de 1962, existía un fuerte interés en el delito de homicidio para el establecimiento de nuevos juzgados, "(...) obedece no sólo a su gravedad intrínseca sino a la necesidad de determinar con la mayor precisión posible los sitios en que deben establecerse los nuevos juzgados que conocen de este delito" (Ministerio de Justicia, 1962, p. XVI). Esto reafirma que la dinámica del crimen es local y, a partir de ésta, se estructuran decisiones de política para el mejoramiento en el sector de la justicia. Estas acciones son diseñadas con mayor eficiencia por las autoridades locales –Concejo Municipal y alcaldes– quienes entre muchas de sus funciones durante la primera mitad del siglo XX, estaban las de asignar los empleados de justicia y el gasto necesario para este sector en particular. De la eficiencia en esta toma de decisiones se derivaba la dinámica del crimen en sus jurisdicciones.

La modernización del sistema judicial va de la mano con la asignación y la ejecución del gasto en este sector, mejorando el aspecto dinámico en los juzgados y reflejando en el largo plazo un fortalecimiento institucional que no solo es visible entre los funcionarios del sector, sino también en la sociedad civil en general. Este mejoramiento debilita o al menos disminuye de alguna manera la propensión al delito.

3. CONCLUSIONES

En este artículo se muestran las tendencias en justicia y criminalidad en Colombia en el siglo XX con base en datos nacionales desde 1918 a 1976. El principal resultado es, según los argumentos presentados por funcionarios del alto gobierno y los datos compilados, que la decisión de los concejos municipales de un mayor o menor gasto en justicia a nivel municipal, afecta el desempeño y eficiencia en las instituciones de justicia y, como consecuencia, el nivel de crimen. Esto sugiere, en otras palabras, que el gasto en las instituciones de justicia representa una inversión que tiene impacto positivo en la dinámica del crimen. Este gasto sufrió una disminución significativa nacional a partir de 1948, como resultado del fortalecimiento de otros sectores que necesitaban mayor presupuesto, como el de defensa y seguridad, necesarios en la lucha contra la criminalidad presentada en la época de La Violencia en Colombia.

Los debates recientes generados por el proyecto de reforma a la justicia podrían hacer uso de un enfoque histórico, que permita generar una reflexión más profunda de las experiencias pasadas y así tener indicadores para una toma de decisión correcta y ajustada a las necesidades del momento. Es de igual importancia para este proceso, generar un espacio propicio de debate que sea incluyente con actores de política pública, no solo a nivel nacional sino también a nivel regional y municipal. Siguiendo a Weisner (1992), en el caso de la decisión del gasto municipal, los actores de política local son cercanos a sus necesidades y pueden buscar la eficiencia a partir de un proceso local de decisión presupuestal y fiscal. Con todo lo anterior, el presente trabajo ofrece una nueva aproximación: la determinación del gasto en justicia a nivel municipal importa a la hora de buscar a largo plazo mantener territorios libres de crimen y con una atmósfera institucional fuerte.

Es de gran importancia que la modernización del sistema judicial vaya de la mano con la cuantía y la forma de gasto en este sector; así, se puede mejorar el aspecto dinámico en los juzgados y reflejar en el largo plazo una eficiencia que no solo es visible entre los funcionarios del sector sino también en la sociedad civil en general. Este fortalecimiento en las instituciones debilita o al menos disminuye de alguna manera la propensión al crimen.

Queda abierta a la comunidad académica la profundización y extensiones que este trabajo preliminar pueda generar. Algunas propuestas se resumen en dos trabajos adicionales: el primero, generar una base de datos a nivel de gasto en seguridad y defensa que hace parte de la prevención al delito o pre crimen, para desarrollar un análisis comparado entre el gasto pre y post criminal. Un segundo trabajo sería la elaboración de índices de justicia con más indicadores como número de empleados por municipio y de sentencias proferidas y duración desde el inicio hasta el final de una sentencia. Lo anterior, para medir eficiencia judicial y atarla al gasto que ya se tiene por municipio gracias a la base de datos construida para este trabajo.

REFERENCIAS

- Acevedo, D. (1985). Reflexiones sobre el Estatuto Básico de Administración Municipal. En D. Acevedo R., *Carrera administrativa, participación ciudadana y administración pública*. Bogotá D.C.: Escuela Superior de Administración Pública, ESAP.
- Barbosa, F. (2007). *Justicia: rupturas y continuidades. El aparato judicial en el proceso de configuración del Estado-Nación en Colombia 1821-1853*. Bogotá D.C., Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.
- Bejarano, A. (1984). La Economía. En I. C. Cultura, *Manual de Historia de Colombia*. Bogota: Procultura S.A.
- Bushnell, D. (1985). *El Régimen de Santander en la Gran Colombia*. Bogotá D.C.: El Ancora Editores.
- Cancino, A. (1998). *Las Instituciones Penales en Colombia y su evolución a partir del Código de 1837*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Contraloría General de la República. Anuarios de Estadística de Colombia, 1918-1950.
- Constitución Política de Colombia, 1886.
- Crow, M., & Bales, W. (2006). Sentencing Guidelines and Focal Concerns: The Effect of Sentencing Policy as a Practical Constraint on Sentencing Decisions. *American Journal of Criminal Justice*, 285-304.
- Decreto 1333 de 1986. Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal. Abril 25 de 1986. DO. núm. 37466.
- Echeverri, B. (1987). *Presupuesto Municipal Colombiano*. Bogotá D.C.: Escuela Superior de Administración Pública.
- Espino-Duque, P. (2010). Criminalidad en cifras: delitos en Colombia, 2009. *Revista Criminalidad*, 15-141.
- Galindo, M., & Catalán, H. (2007). Las actividades delictivas en Distrito Federal. *Revista Mexicana de Sociología*, 457-484.
- Galvis, F. (2007). *El Municipio Colombiano*. Bogotá D.C.: Temis.
- González, F., & Posada, E. (2001). Criminalidad, violencia y gasto público en defensa, justicia y seguridad en Colombia. *Revista de Economía Institucional*, 78-102.
- Johnson, D. (2005). Contextual Disparities in Guidelines Departures: Courtroom social contexts, guidelines compliance, and extralegal disparities in criminal sentencing. *Criminology*, 761-796.

- Junguito, R., & Rincón, H. (2007). La Política Fiscal en el Siglo XX en Colombia. En J. Robinson, & M. Urrutia, *Economía Colombiana del Siglo XX. Un análisis cuantitativo* (págs. 239-312). Bogota D.C.: Fondo de Cultura Económica.
- Lascarro, L. (1965). *Administración Fiscal, Presupuesto, Descentralización*. Bogotá, D.C.: Editorial Andes.
- Leal, F. (1989). *Estado y Política en Colombia*. Bogotá, Colombia: Siglo XXI Editores.
- Ley 149 de 1888. Sobre régimen político y municipal. Diciembre 3 de 1888. DO. núm. 7636.
- Ley 4 de 1913. Sobre régimen político y municipal. Agosto 20 de 1913. DO. N° 14974.
- Ley 5 de 1918. Sobre presupuestos municipales. Julio 22 de 1918. DO. N° 16451.
- Ley 11 de 1986. Por el cual se dicta el Estatuto Básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales. Enero 15 de 1986. DO. N° 37310.
- Ministerio de Gobierno. Censos Generales de la República de Colombia (1918, 1938, 1951, 1964).
- Ministerio de Gobierno. Memoria de Gobierno que el Ministro de Gobierno presenta al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1923. Bogotá D.C. Imprenta Nacional. 1923.
- Ministerio de Gobierno. Informe del Director General de la Policía Nacional. Bogotá D.C. Imprenta Nacional. 1923.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (1990). *Programación Presupuestal de la Nación Siglos XIX-XX*. Bogotá: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Ministerio de Justicia. Memoria del Ministro de Justicia al Congreso Nacional en sus sesiones ordinarias de 1962. Talleres Gráficos del Fondo Rotatorio Judicial. 1962.
- Montenegro, A., & Posada, E. (1995). Criminalidad en Colombia. *Coyuntura Económica*.
- Oquist, P. (1978). *Violencia, Conflicto y Política en Colombia*. Bogotá: Instituto de Estudios Colombianos.
- Penagos, G. (1984). *Administración Departamental y Municipal*. Bogotá D.C.: Ediciones Librería del Profesional.
- Rubio, M. (1995). Crimen y Crecimiento en Colombia. *Coyuntura Económica*.
- Rubio, M. (1996). Crimen sin sumario. Análisis Económico de la Justicia Penal Colombiana. *Documento CEDE*, 1-89.
- Trujillo, E., & Badel, E. (1998). Los Costos Económicos de la Criminalidad y la Violencia en Colombia: 1991-1996. *Archivos de Macroeconomía*, 1-44.
- Sánchez, F. (2007). *Las Cuentas de la Violencia*. Bogotá D.C.: Norma.
- Vélez, A. (2005). *Cartago, Pereira, Manizales: cruce de caminos históricos*. Pereira: Papiro.
- Wiesner, E. (1992). *Descentralización y Federalismo Fiscal*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República - Departamento Nacional de Planeación.

**ANEXO 1:
Resumen de la legislación nacional sobre Presupuesto de Gastos y Rentas**

Código Fiscal de 1873	Norma más completa del siglo XIX en materia de reglamentación financiera. Reguló la Oficina General de Cuentas encargada de la fiscalización del presupuesto. Dispuso que el Ejecutivo podía abrir créditos administrativos financiados con el mismo presupuesto; prohibió los traslados entre los distintos capítulos; los créditos abiertos por el gobierno debían ser aprobados por el Congreso.
Constitución de 1886	Fue más amplia que la C.O de 1863 en materia fiscal; dispuso periodos de dos años para los presupuestos; reconoció al Ejecutivo la facultad de abrir créditos extraordinarios; ordenó que cuando el Congreso no votara el presupuesto, regiría el del periodo anterior; no podrá hacerse ningún gasto público sin ser decretado por el Congreso.
Ley 33 de 1892	Reglamentó la preparación del proyecto de presupuesto; dispuso que el Presupuesto se presentara equilibrado al Congreso; determinó que los gastos fueran presentados en capítulos, artículos y párrafos y comparativo a las partidas de gasto del periodo en curso; facultó al Ministerio del Tesoro para iniciar la apertura de créditos adicionales.
Ley 19 de 1894	Determinó el contenido de los expedientes para la apertura de créditos adicionales; prohibió que tales créditos se refirieran a erogaciones ya efectuadas.
Ley 61 de 1905	Dispuso que la vigencia fiscal comenzara el 1º de Enero.
Decreto 5 de 1905	Estableció los presupuestos anuales.
Decreto 309 de 1905	Unificó el Ministerio del Tesoro con el Ministerio de Hacienda.
Ley 50 de 1909	Restableció el Ministerio del Tesoro y le adscribió el giro de todos los gastos nacionales.
Ley 110 de 1912 "Código Fiscal de 1912"	Derogó el Código Fiscal de 1873 y las leyes que lo habían adicionado y reformado; dividió el Presupuesto en dos partes: Gastos y Rentas. Dispuso que los Ministerios formaran sus estimativos de gastos y los enviaran en abril de cada año al Ministerio del Tesoro; facultó a cada Ministerio para incluir como gastos imprevistos hasta un 2% de su respectivo presupuesto; gastos serían divididos en capítulos, artículos y párrafos.
Ley 7 de 1916	Modificó el Código Fiscal y dividió el Presupuesto en tres partes: Rentas, Gastos y especial de Crédito Público; siguió con las mismas disposiciones de preparación del proyecto de Presupuesto del anterior Código Fiscal.
Ley 35 de 1923	Misión Kemmerer - Dividió el Presupuesto en Gastos y Rentas; Dispuso que el de Gastos se formara con base en los cómputos de los productos de cada renglón de rentas según el promedio de los tres años anteriores; Congreso no podía aumentar las apropiaciones para gastos, ni incluir ninguno nuevo sin la aprobación del gobierno y la no alteración del equilibrio presupuestal.
Ley 64 de 1931	2da Misión Kemmerer - Orientó el régimen presupuestal hasta 1949. Surgió el régimen de las destinaciones especiales de rentas; dos presupuestos: uno para rentas ordinarias y otro para rentas de destinación especial; el Congreso calculaba directamente el producto de las rentas e incluía partidas para gastos regionales que el gobierno no había incorporado en el proyecto, luego se generó cierto desequilibrio en el Presupuesto.

Fuente: (Lascarro, 1965)

ANEXO 2:
Resumen de la legislación municipal sobre Presupuesto de Gastos y Rentas

Ley 149 de 1888.	Referente a Régimen Departamental y Municipal. Funciones de Asambleas y Concejos. Atribuciones de Asambleas y Concejos. Ordenanzas y Acuerdos. Gobernadores, Prefectos y Alcaldes.
Ley 4ª. de 1913.	Código de Régimen Político y Municipal.
Ley 71 de 1916.	Artículo 15. "Los Concejos Municipales podrán dictar reglas especiales sobre la manera de comprobar los ingresos y los egresos de los Fondos Municipales, sin contrariar las reglas generales que dicten las asambleas."
Ley 72 de 1926	Artículo 8º: El primer día de las sesiones ordinarias del mes de noviembre, el Alcalde presentará al Concejo el presupuesto de Rentas y Gastos para la vigencia próxima".
Ley 14 de 1944	Por la cual se autoriza a determinados municipios para la creación del impuesto de parques y arborización.
Ley 33 de 1968	Por medio de la cual se provee el fortalecimiento de los fiscos seccionales y municipales.
Ley 14 de 1983	Por medio de la cual se fortalece los fiscos de las entidades territoriales.
Ley 50 de 1984	Sobre fortalecimiento fiscal de los municipios.
Ley 55 de 1985	
Ley 11 de 1986	Por la cual se establece el Estatuto Básico de la Administración Municipal.
Decreto 1333 de 1986	Código de Régimen Municipal.

Fuentes: Ley 149 de 1888; Ley 4ª de 1913; Decreto 1333 de 1986; (Penagos, 1984); Echeverri E., 1987.

ANEXO 3:
Gastos efectivos de la nación en 1930 por ministerios

MINISTERIO DE GOBIERNO

DENOMINACIONES	TOTAL APROPIADO	GASTOS	DEUDA PENDIENTE	SOBRANTES	EXCESOS
Congreso	810033 15	505515 03	304518 12	..... ..	..... ..
Poder Ejecutivo	63160	50114 54	..... ..	13045 46	..... ..
Consejo de Estado	85999 01	85440 80	..... ..	558 21	..... ..
Ministerio de Gobierno	62052	61255 66	..... ..	796 34	..... ..
Tribunales de lo C.A	219699 52	203668 64	8917 83	7113 05	..... ..
Medicina Legal	23350	20719 23	696 15	1956 12	21 50
Ministerio Público	186737 40	155364 68	27007 26	4365 46	..... ..
Corte Suprema de Justicia	169338 40	167721 36	43 05	1573 99	..... ..
Tribunales de Distrito Judicial	648785 80	561108 20	72726 54	14951 06	..... ..
Juzgados Superiores	292191	229381 87	51660 18	11148 95	..... ..
Juzgados de Circuito	1.670174 40	1.383242 73	249377 62	37554 05	..... ..
Juzgados de Menores	123818 80	108151 83	14679 78	987 19	..... ..
Juzgados de Prensa	125840	96546 95	19092 57	10200 48	..... ..
Establecimientos de Castigo	1.839804 79	1.666548 31	121942 65	56992 29	5678 46
Policía Nacional	2.258147 60	1.978375 11	126523 41	153249 08	..... ..
Intendencias y Comisarias	610874 32	517371 30	27717 45	65785 57	..... ..
Arrendamientos	35978 33	..... ..	34495	1483 33	..... ..
Gastos varios	161060	34351 05	7607 94	119041 01	..... ..
Gastos imprevistos	32991 43	26375 45	771 33	5844 65	..... ..
Totales	9.419975 95	7.851252 74	1.067776 88	506646 29	5699 96

Fuente: Anuario de Estadística General, 1930.

ANEXO 4:
Estructura del Presupuesto de Rentas y Gastos a nivel municipal

GASTOS	1. Departamento de Gobierno	Se incluirán los gastos del Concejo, de la Alcaldía, de la Personería, de la Policía y sus análogos.
	2. Departamento de Hacienda	Se incluirán los gastos de la Tesorería de Rentas y los demás que exija la recaudación de las entradas municipales.
	3. Departamento de Obras Públicas	Se incluirán los gastos que demande la compra, construcción y reparación de vías públicas, acueductos, edificios, etc., a excepción de los que se refieren a propiedades destinadas a la instrucción pública.
	4. Departamento de Instrucción Pública	Se incluirán todos los gastos relativos a este Ramo, inclusive lo que se invierta en locales para escuelas.
	5. Departamento de Justicia	Se incluirán los gastos de los Juzgados Municipales, cárceles y sus análogos.
	6. Departamento de Beneficencia	Se incluirán las sumas destinadas a establecimientos de caridad o sociedades benéficas, así como todo lo relativo al ramo de Higiene.
	7. Departamento de Deuda Pública	Se incluirán las sumas destinadas al pago de capital e intereses de las deudas del Distrito.
	8. Gastos de Vigencias Anteriores	Se incluirán las erogaciones por servicios prestados, objetos suministrados, o cantidades no cubiertas en la vigencia última.
RENTAS	1. Producto de bienes Municipales	Se incluirán los productos de arrendamiento y venta de propiedades, los de las acciones y derechos en Compañías y los de las empresas Municipales que pres-ten servicios retribuidos (tranvías, acueductos, mercados, mataderos, alumbrado, teléfonos, teatros, etc.).
	2. Producto de contribuciones municipales	Se incluirá el producto de los impuestos municipales propiamente dichos, directos o indirectos.
	3. Entradas procedentes del Tesoro Departamental	Se incluirá la participación que por Leyes u Ordenanzas corresponda al Distrito de las rentas Departamentales de licores, tabaco, degüello de ganado mayor u otras, así como los auxilios especiales decretados por las Asambleas.
	4. Entradas extraordinarias	Se incluirán las entradas extraordinarias, tales como los productos de empréstitos, auxilios del Tesoro Nacional, etc.
	5. Créditos por cobrar	Se incluirán los créditos, productos o contribuciones que han debido percibirse durante las vigencias anteriores, y que por cualquier motivo se estime que sólo podrán recaudarse en aquella a que se refiere el proyecto.

Fuente: Ley 5 de 1918, sobre Presupuestos Municipales. Diario Oficial N° 16451. Julio de 1918.