

Alcance y aplicación del concepto de gasto público social en el ordenamiento jurídico colombiano

Angélica Johanna Rojas-Cabeza*

Resumen

El presente artículo es el resultado del trabajo de investigación terminado por la autora en 2012. La investigación se concentró en la indeterminación del concepto de gasto público social por medio del análisis tanto de su evolución normativa, jurisprudencial y doctrinal, como de la revisión exhaustiva del derecho comparado y la observación de su aplicación en el departamento de Santander. Al realizar el análisis jurisprudencial, se usa el método descrito por el profesor Diego López, en el libro *El derecho de los jueces*, planteando el cuestionamiento: ¿existe en la jurisprudencia de la Corte Constitucional una definición de gasto público social que aclare la imprecisión del concepto expresado en la Carta? ¿Existe en la jurisprudencia de la Corte Constitucional una definición de gasto público social que amplíe el concepto expresado en la Carta y aclare la imprecisión generada por el art. 41 del EOP? Se concluye que en el entorno nacional, el concepto es indeterminado, desconociendo la intensión del constituyente primario, y en el departamental se observó la existencia de un considerable margen de discrecionalidad por parte de la administración para su aplicación.

Palabras clave: Estado Social de Derecho, gasto público social, hacienda pública, inversión social.

THE SCOPE AND APPLICATION OF THE CONCEPT OF PUBLIC SOCIAL SPENDING IN THE COLOMBIAN LEGAL SYSTEM

Abstract

This article is the result of a research project completed by the author in 2012. It focuses on the degree of uncertainty of the concept of public social spending, through the analysis of the evolution of legislation, jurisprudence and doctrine, including an exhaustive review of comparative law and observing the implementation of public social spending in the Department of Santander. The methodology described by professor Diego López in the book "The Right of Judges" is used to make the jurisprudential analysis, presenting the following question: Is there a definition of public social spending in the jurisprudence of the Constitutional Court that can clarify the uncertainty of the concept expressed in the Letter? Is there a definition of public social spending in the jurisprudence of the Constitutional Court that can broaden the concept expressed in the Letter and clarify the uncertainty generated through the art. 41 of the EOP? It is concluded that in the national context, the concept is uncertain, unknowing the intension of the first constituent and, in the local context, the existence of a considerable margin of discretionality from the administration regarding its application was observed.

Keywords: Social State under the Rule of Law, Public Social Spending, public finances, social investment.

ALCANCE E APLICAÇÃO DO CONCEITO DE GASTO PÚBLICO SOCIAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO COLOMBIANO

Resumo

Este artigo é um trabalho de pesquisa terminado e realizado pela autora em 2012. A pesquisa se concentrou na indeterminação do conceito do Gasto Público Social por meio da análise da evolução normativa, jurisprudencial, doutrinal, da revisão exaustiva do direito comparado e da observação da aplicação no estado de Santander. Ao realizar a análise jurisprudencial, usa-se o método descrito pelo professor Diego López, no livro "O direito dos juízes", e propõe-se o questionamento: existe na jurisprudência da Corte Constitucional uma definição de gasto público social que esclareça a imprecisão do conceito expresso na Carta? Existe na jurisprudência da Corte Constitucional uma definição de gasto público social que amplie o conceito expresso na Carta e esclareça a imprecisão gerada pelo art. 41 do EOP? Conclui-se que, no contexto nacional, o conceito é indeterminado e desconhece-se a intensão do constituinte primário; âmbito estadual, observou-se a existência de uma considerável margem de discricionariedade por parte da administração para sua aplicação.

Palavras-chave: Estado Social de Direito, Gasto Público Social, fazenda pública, investimento social.

* Abogada de la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Bucaramanga. Asesora jurídica de la Secretaría General de la Electrificadora de Santander, Colombia.

Correo electrónico:
angelikita.rojas@hotmail.com

Recibido: 14 de diciembre del 2012

Aprobado: 30 de marzo del 2013

Cómo citar este artículo:

Angélica Johanna Rojas-Cabeza. *Alcance y aplicación del concepto de gasto público social en el ordenamiento jurídico colombiano*. DXXI. Junio 2013. At. 43

I. INTRODUCCIÓN

Determinar el alcance del concepto de gasto público social y su aplicación en el ordenamiento jurídico colombiano, se convirtió en el objetivo principal de este trabajo de grado, en el que, por medio del análisis de la evolución normativa, jurisprudencial y doctrinal del concepto, la revisión exhaustiva de derecho comparado y la observación de la asignación del gasto público social en el Departamento de Santander, se pretendía examinar si la indeterminación del concepto podría ser la causa del considerable margen de discrecionalidad en la asignación de este gasto, pues su aplicación será sobre aquellas necesidades básicas insatisfechas que libremente considere la misma administración.

II. METODOLOGÍA

Conforme al problema jurídico planteado y los objetivos que se plantearon, la investigación cuenta con enfoque cualitativo, es de tipo descriptivo, documental y no experimental.

III. GASTO PÚBLICO SOCIAL EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO

Durante el desarrollo investigativo se logró examinar el concepto de gasto público social (GPS) en el ordenamiento jurídico colombiano, destacando la importancia de su aplicación en la consecución de los fines estatales establecidos en el marco del Estado Social de Derecho; asimismo se logró ahondar en la legislación vigente y la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia, para identificar el desarrollo del GPS.

A. *El concepto del gasto público social en el Estado Social de Derecho*

El gasto público social (GPS) es una de las innovaciones de la Constitución Política de 1991 que tiene como referencia los objetivos sociales del Estado, en especial el bienestar general y el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos. El Estado Social de Derecho instituido por la Carta cuenta con medios y herramientas para lograr sus objetivos, uno de los cuales vendría siendo el GPS. Es decir, la Constitución no sólo

consagra como fin del Estado Social de Derecho (ESD) la consecución de los fines sociales,¹ sino que para lograrlo dispone del GPS, dándole prioridad sobre cualquier otra asignación.

B. *El gasto público social en la normatividad nacional*

- Constitución Política de 1991. En sus artículos 350 y 366 crea el gasto público social. En el primero deja en manos de una ley orgánica la definición del GPS, y con ella la ley de apropiaciones agrupará las partidas de esa naturaleza. Sin embargo, nos dice que dicha definición deberá hacerse conforme a lo preceptuado allí mismo; por otra parte, regula algo supremamente importante, que es la prioridad del gasto público social sobre cualquier otra asignación, y los criterios para tener en cuenta en la distribución de este. En el segundo expone la motivación de priorizar el gasto público social: “el bienestar general y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población”.²
- Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo³ en el artículo 3, literal e, dentro de los principios que regirán las actuaciones en materia de planeación, será la prioridad del gasto público social. En los artículos 38 y 39 de la misma ley trata sobre la prioridad de este gasto en los programas y proyectos de cofinanciación.
- Decreto 111 de 1996, artículo 41, Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.⁴ Se define el GPS pero se genera indeterminación

1 Ver Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1064 del 2001. (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa: Octubre 10 del 2001).

2 Ver Constitución Política de Colombia. [Const.] Art. 366. Julio 7 de 1991. (Colombia).

3 Ver Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la ley orgánica del Plan de Desarrollo. Julio 15 de 1994. D.O. No. 41.450.

4 Ver Decreto 111 de 1996. [Presidencia de la República]. Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. Enero 15 de 1996. Art. 41: “Se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programadas tanto en funcionamiento como en inversión.

El Presupuesto de Inversión Social no se podrá disminuir porcentualmente en relación con el del año anterior respecto con el gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones.

La Ley de Apropiaciones identificará en un anexo las partidas destinadas al gasto público social incluidas en el Presupuesto de la Nación.

debido a la amplitud de la expresión: “[...] y las tendencias al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población”. Y contribuye a la confusión con la expresión *Inversión Social*.⁵

El gasto público social ha sido fundamento de la creación de diferentes normas relacionadas con servicios públicos como salud, educación y obras de contenido social.⁶ Sin embargo, en la legislación actual no se evidencia la conceptualización de gasto público social, lo cual puede traer como consecuencia que la administración disponga libremente de estos recursos, adecuándolos a sus necesidades, como expresa Jorge Espitia:

Desde la aprobación de la Constitución Política de 1991 hay una necesidad de definir, con base en el espíritu del Constituyente y de la Constitución, el concepto de Gasto Público Social (GPS). La definición ha sido utilizada por cada una de las administraciones de acuerdo a sus necesidades.⁷

C. El gasto público social en la jurisprudencia colombiana

En esta parte de la investigación se realizó una Línea Jurisprudencial del gasto público social,⁸ con el fin de identificar el análisis que la Corte Constitucional de Colombia —como la encargada de velar por la integridad y supremacía de la Constitución— le había dado al concepto y así resolver la siguiente cuestión jurídica: ¿existe en la jurisprudencia de la Corte Constitucional

una definición de gasto público social que aclare la imprecisión del concepto expresado en la Carta?

Para este desarrollo se analizó la Sentencia C-337 de 1993,⁹ en la que la Corte expone que el constituyente exige establecer un gasto público con prioridad social para que el Estado sirva como soporte social y económico de las personas. También que la ley orgánica de presupuesto es la encargada de definir el gasto público social y establecer los criterios de reglamentación para tener en cuenta en la distribución territorial. Esto es reiterado por la Sentencia C-547 de 1994,¹⁰ en el sentido de mostrar que será la ley orgánica de presupuesto la encargada de definir qué se entiende por gasto público social. Una vez más, con la Sentencia C-541 de 1995,¹¹ esta corporación nos dice que el artículo 350 de la Constitución le confiere la facultad de definir el GPS a la ley orgánica de presupuesto. Luego, con la Sentencia C-015 de 1996,¹² la Corte considera que el artículo 366 de la Carta exige que el gasto público social tenga prioridad sobre cualquier otra asignación, en los planes y presupuestos nacionales y territoriales; sin embargo, no se exigen cifras específicas para realizar una *confrontación aritmética*. No obstante, vemos que la Sentencia C-317 de 1998¹³ se aparta un poco de los anteriores en la medida en que no se limita a realizar una reproducción de los artículos que tratan sobre el GPS, sino que desarrolla el componente Necesidades Básicas Insatisfechas, que es parte fundamental del concepto analizado.

En el 2000, la Corte observa que en desarrollo del concepto de Estado Social de Derecho, el constituyente dispone en sus artículos 350 y 366 de la Norma Superior la prioridad del GPS sobre otras asignaciones, por ello se señala como objetivo estatal la satisfacción de Necesidades Básicas Insatisfechas, que se traduce en todos los esfuerzos de la actividad del Estado por adoptar políticas, presupuestos y decisiones encaminadas a alcanzar los fines de contenido social con la Sentencia C-1165 del 2000.¹⁴

Parágrafo. El gasto público social de las entidades territoriales no se podrá disminuir con respecto al año anterior y podrá estar financiado con rentas propias de la respectiva entidad territorial; estos gastos no se contabilizan con la participación municipal en los ingresos corrientes de la Nación”.

5 Ver Mauricio Alfredo Plazas Vega. *Apreciaciones sobre hacienda pública: presupuesto, gasto público e ingresos tributarios*. (Ponencias, Memoria 23, Tomo 1, Bogotá D.C.). Vigésimoterceras Jornadas Colombianas de Derecho Tributario. Instituto Colombiano de Derecho Tributario; Mauricio Alfredo Plazas Vega. *Derecho de la Hacienda Pública y Derecho Tributario: Las ideas políticas de la hacienda pública*. Editorial Temis S.A. (2000).

6 En leyes como la Ley 30 de 1992, 100 de 1993, 361 de 1997, 126 de 1994, 95 de 1996 y 343 de 1996, se puede apreciar la materialización del gasto público social en áreas como salud, educación, integración de personas con limitación y autorización de obras de interés social. Estas leyes se crearon con el fin de desarrollar lo ordenado por la Carta en las áreas sobre las que se han considerado el empleo del gasto público de tipo social.

7 Ver Jorge Espitia. *Notas sobre el gasto público social*. Viva la Ciudadanía. <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0031/articulo03.pdf>.

8 Sólo se agruparon para la presente línea aquellos fallos que se refieren al concepto de gasto público social en sentido estricto.

9 Ver Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-337 de 1993. (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa: Agosto 19 de 1993).

10 Ver Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-547 del 1994. (M.P. Carlos Gaviria Díaz: Diciembre 1 de 1994).

11 Ver Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-541 del 1995. (M.P. Jorge Arango Mejía: Noviembre 23 de 1995).

12 Ver Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-015 del 1996. (M.P. José Gregorio Hernández Galindo: Enero 23 de 1996).

13 Ver Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-317 del 1998. (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz: Diciembre 10 de 1998).

14 Ver Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1165 del 2000. (M.P. Alfredo Beltrán Sierra: Septiembre 6 del 2000).

Finalmente, con la Sentencia C-1064 del 2001,¹⁵ cuando reflexiona sobre el derecho constitucional de los servidores públicos de mantenerse el poder adquisitivo real de su salario, viene precedida del estudio del gasto público social en un contexto de un Estado Social de Derecho, en el cual el propio constituyente ha ordenado al Estado dar prioridad a las partidas presupuestales dirigidas a este gasto, cuando las circunstancias imposibiliten que los recursos con que se cuenta no sean suficientes para atenderlas todas. Por ello, y dentro de un Estado Social de Derecho, el deber de solidaridad adquiere importancia en situaciones económicas críticas. Entonces, la posibilidad de realizar recortes en otros rubros está contemplada por la Constitución en virtud de la naturaleza del gasto que se está estudiando.

Luego del análisis de jurisprudencia, en la tabla 1 se clasifican las sentencias según lo expuesto por el profesor Diego López Medina.¹⁶

Ahora, en la tabla 2 ubicaremos las diferentes posturas.

D. Gasto público social en la doctrina

Dentro de las posturas más sobresalientes en la crítica de la imprecisión del concepto de gasto público social encontramos a Mauricio Plazas Vega,¹⁷ quien en su ponencia “Apreciaciones sobre hacienda pública: presupuesto, gasto público e ingresos tributarios”, elaborada para el Instituto Colombiano de Derecho Tributario, indica que la imprecisión del concepto comporta: (1) la confusión entre los términos *gasto público social* e *inversión social*, lo cual trae implicaciones en aspectos de la Hacienda Pública como la prohibición de rentas de destinación específica y (2) la gran variedad de gastos que el Estado realiza podría calificarse como de tipo *social*. Otro aporte interesante en el asunto analizado es el del profesor Hugo Palacios Mejía,¹⁸ quien critica el concepto en el sentido de carecer de mecanismos para que las personas logren hacer efectivo el cumplimiento de lo ordenado por la Constitución Política de 1991. Asimismo vemos que el único autor sobresaliente en materia económica en el sentido de realizar una crítica del con-

Tabla 1. Clasificación de las sentencias relacionadas con el concepto de GPS

¿Existe en la jurisprudencia de la Corte Constitucional una definición de Gasto Público Social que aclare la imprecisión del concepto expresado en la Carta?		
Fundadoras de línea:	Consolidadoras de línea:	Reconceptualizadora de línea:
C-337 de 1993	C-547 de 1994	C-317 de 1998
	C-541 de 1995	C-1165 del 2000
	C-015 de 1996	C-1064 del 2001

Fuente. Estudio realizado por la investigadora, basado en el libro *El derecho de los jueces*, del profesor Diego Eduardo López Medina

Tabla 2. Línea Jurisprudencial

¿Existe en la jurisprudencia de la Corte Constitucional una definición de gasto público social que amplíe el concepto expresado en la Carta y aclare la imprecisión generada por el art. 41 del EOP?			
↔			
No se profundiza en el concepto de gasto público social. Se realiza un análisis derivado de la reproducción de los artículos que plasman este gasto.	C-337 de 1993		La Corte Constitucional desarrolla el concepto de gasto público social más allá de lo expresado en la Carta. Estudio de este gasto en la historia constitucional colombiana, el contexto y los fines con que se creó, aclarando la imprecisión del concepto.
	↓		
	C-547 de 1994.		
	↓		
	C-541 de 1995		
	↓		
	C-015 de 1996.		
		C-317 de 1998.	
		↓	
		C-1165 del 2000.	
	↓		
	C-1064 del 2001.		

Fuente. Estudio realizado por la investigadora, basado en el libro *El derecho de los jueces*, del profesor Diego Eduardo López Medina

cepto es Carlos Eduardo Vélez,¹⁹ quien considera que la definición de gasto público social comporta imprecisión porque incluye tanto bienes como servicios relacionados en la formación del capital humano.

IV. EL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN EL DERECHO COMPARADO

En la segunda parte del trabajo de grado se presenta un estudio de derecho comparado que refleja la forma

¹⁵ Ver Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1064 del 2001. (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; Octubre 10 del 2001).

¹⁶ Diego Eduardo López Medina. *El derecho de los jueces*. Legis. (2000).

¹⁷ Ver Mauricio Alfredo Plazas Vega. *Op. cit.*

¹⁸ Hugo Palacios Mejía. *La economía en el derecho constitucional colombiano*. Editorial Biblioteca Vidente. (1999).

¹⁹ Carlos Eduardo Vélez. *Gasto social y desigualdad: logros y extravíos, estudio de la incidencia del gasto público social en Colombia*. Departamento Nacional de Planeación. Edición Diagramas Ltda. (1996).

como se define y aplica el gasto público social en otros ordenamientos, estudio realizado a partir de la búsqueda de normatividad, jurisprudencia y doctrina de diferentes países, en el que analizamos el derecho europeo, el derecho norteamericano y el derecho latino.

A. El gasto público social en el derecho europeo

Para este estudio se seleccionaron los modelos español, italiano y alemán, por tratarse de países influyentes en materias hacendística y tributaria. De ahí se desprende que el concepto de gasto público social en estos tres países es el mismo, debido a que forman parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En estos países el gasto público social constituye la provisión mediante instituciones públicas de prestaciones a los hogares y a los individuos, destinadas a proveer soporte en circunstancias que afectan su bienestar, entendiéndose que dichas prestaciones y contribuciones financieras no constituyen un pago directo para un objetivo particular, ni un contrato o transferencia individual.²⁰

Sin embargo, la aplicación en ellos es diferente: en Alemania el gasto público social se compone del seguro social, los sistemas de servicio público, los planes especiales, los sistemas de los empleadores, los sistemas de compensación, los sistemas de promoción y atención y los beneficios fiscales; en España, de vejez, asistencia sanitaria, paro, familia, invalidez, supervivencia, vivienda y exclusión,²¹ y en Italia de pensiones de seguridad social (pensiones de vejez, de jubilación y de sobrevivientes), salud (atención primaria, atención especializada, hospitalaria y los costos farmacéuticos), redes de seguridad social (prestaciones por desempleo, seguro de accidente de trabajo, enfermedad y maternidad), de apoyo (subsídios familiares, pensiones sociales, pensiones para personas con discapacidad) y educación.²²

20 Organization for Economic Cooperation and Development. http://www.oecd.org/els/socialpoliciesanddata/socialspendingdatabas-esocx.htm#socx_data. (1 de junio, 2012).

21 Jesús Ruiz Huerta Carbonell. *El déficit de servicios sociales. ¿Qué pasó con el gasto social en España?* Revista Circunstancia. Mayo del 2004. <http://www.ortegaygasset.edu/fog/ver/373/circunstancia/ano-ii---numero-4--mayo-2004/ensayos/el-deficit-de-servicios-sociales---que-paso-con-el-gasto-social-en-espana-#0>

22 EUROSCUOLA. <http://www.euroscuola.eu/allegati/la%20politica%20della%20spesa.pdf>. 2012. (1 de junio del 2012).

B. El gasto público social en el derecho norteamericano

Frente al concepto de gasto público social, en Canadá y Estados Unidos ocurre lo mismo que en los casos vistos anteriormente, y la aplicación será la siguiente: para Canadá el gasto público social será el destinado a seguridad de los ancianos, seguro de desempleo, transferencias a las provincias para contribuir a los fondos de asistencia social, financiamiento de cuidados de salud, educación superior, transferencias para los pueblos indígenas, los agricultores y la industria pesquera, salud y educación. En el caso de Estados Unidos la aplicación será en servicios de vivienda y de la comunidad, el bienestar y los servicios sociales, recreación y cultura, salud, educación, beneficios de jubilación, beneficios por discapacidad, beneficios por desempleo.²³

C. El gasto público social en Latinoamérica

La aplicación del gasto público social en Latinoamérica despierta mayor interés. Enseguida veremos cómo se maneja en cada país.

1. Argentina

El esfuerzo en términos de gasto que realiza el Estado con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población y promover su bienestar colectivo, lo hace a través de múltiples acciones como la redistribución de ingresos, la formación de capital humano y la protección de los grupos más desfavorecidos, permitiéndole adquirir las capacidades para participar de su propio desarrollo.²⁴ Su aplicación se hará en servicios de educación, cultura, salud, vivienda, agua potable y alcantarillado, promoción y asistencia social, trabajo, servicios urbanos, obras sociales, previsión social, asignaciones familiares y seguro de desempleo.²⁵

2. Bolivia

El GPS es el presupuesto que destina el Gobierno para el financiamiento de los servicios sociales básicos, es

23 Ver Organization for Economic Cooperation and Development. *Op. cit.*

24 Ver Damián Bonari. *La medición del Gasto Social en la Argentina: avances y desafíos metodológicos*. Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales. Ministerio de Economía y Producción de Argentina. (2007).

25 *Ibíd.*

decir, los gastos en materias de educación, salud, vivienda, deportes, asistencia y protección social, además de otras similares. Se aplica en educación, salud, vivienda, deportes, asistencia y protección social, además de otras similares.

3. Brasil

Comprende los recursos financieros brutos empleados por el sector público para satisfacer las necesidades y los derechos sociales, correspondiente al pago de los costos de bienes y servicios, incluidos bienes de capital y las transferencias, sin deducir el valor de rescate (depreciación y amortización de las inversiones en acciones, o la recuperación del principal de los préstamos concedidos anteriormente).²⁶ Su aplicación será en trabajo; proyectos y acciones desarrollados en las áreas de educación y cultura; salud, alimentación y nutrición; saneamiento y protección del medio ambiente; previsión, asistencia social, empleo y defensa del trabajador; capacitación de recursos humanos; organización agraria; ciencia y tecnología; vivienda y urbanismo, y beneficios a funcionarios.²⁷

4. Chile

El gasto público social persigue mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable, aumentando su bienestar actual y sus perspectivas futuras. Así, si el gasto público social es eficiente y bien focalizado, debe incidir en una disminución de la pobreza e indigencia.²⁸ Su aplicación es en protección del medio ambiente; vivienda y servicios comunitarios y en salud por medio de actividades recreativas, educación y protección social.²⁹

5. Costa Rica

Son los recursos orientados a satisfacer necesidades relacionadas principalmente con educación, salud, vivienda y cultura, considerados elementos indispensa-

bles para lograr la equidad y la cohesión social.³⁰ Su aplicación es en educación, salud, vivienda y cultura.

6. Cuba

El gasto público social puede definirse como el conjunto de acciones que realiza el Estado para garantizar las actividades de tipo social como salud, educación, vivienda, deporte y cultura, entre otros,³¹ y su aplicación se hace sobre esas mismas actividades.³²

7. Ecuador

La inversión social constituye la principal herramienta de política pública para influir en las condiciones de vida del Ecuador. Asimismo, representa los esfuerzos económicos del Estado orientados a mejorar las condiciones para el desarrollo económico, la promoción y creación de capital humano y capital social, y la reducción de los niveles de pobreza y desigualdad.³³ Su aplicación es en bienestar social, desarrollo urbano, vivienda, educación, salud y trabajo.³⁴

8. El Salvador

Se adopta como tal la definición del área de desarrollo social del Estado, que corresponde a una de las siete áreas de gestión en las cuales se estructura el presupuesto del país. El área de desarrollo social agrupa todos los “servicios que presta el Gobierno para mejorar la calidad de vida de la población”, en especial la de menores ingresos, a efecto de lograr su mejor incorporación al sistema económico y alcanzar su bienestar.³⁵ Se aplica en educación; salud pública y asistencia social; trabajo y previsión social; vivienda y desarrollo

26 Ver Jorge Abrahão de Castro & José Celso Jr. Cardoso. *Políticas sociais no Brasil: Gasto social do governo federal de 1988 a 2002*. Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo. IPEA. (2005).

27 Ver IPEA. <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/8/4648/BRASIL.pdf>. (Junio 1, 2012).

28 Ver ECLAC. <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/40379/lcl3235e.pdf>. (Junio 6, 2012).

29 *Ibid.*

30 Ver Isabel Lucía León Solís. Gasto social en Costa Rica. Dirección General de Presupuesto Nacional, Ministerio de Hacienda. (2011).

31 Ver Martha García Pino & Mayley González Alcover. *Gasto social en Cuba, concepto, alcance, metodología, experiencia y propuestas*. XXXV Seminario Internacional de Orçamento Público, Brasil. (2008).

32 *Ibid.*

33 Ver SENPLADES. <http://web.usal.es/~janton/Files/Docs/JCM%20&%20JIA%20%282012%29%20SENPLADES.pdf>. (Junio 12, 2012).

34 Ver Andrés Mideros Mora, Wladimir Brborich, Roberto Salazar, Adriana Robles & Alejandro Salazar. Gasto social y etnicidad en el Ecuador: análisis de la inversión pública en el Ecuador en educación, salud, infraestructura, vivienda, desarrollo productivo y programas sociales. Hexagon Consultores. (2008).

35 Ver Rodrigo Martínez & María Paz Collinao. El gasto social en El Salvador, el Paraguay y el Perú. Págs. 20-34. Cepal. (2010).

urbano; programas relacionados con el desarrollo local, como seguridad social, apoyo al deporte, desarrollo integral de la niñez y adolescencia.³⁶

9. Guatemala

El término “gasto social” se ha venido utilizando como equivalente de las “asignaciones en cumplimiento de los Acuerdos de Paz” que establecieron a su vez metas cuantitativas de gasto en sectores específicos de la actividad gubernamental como educación, salud, seguridad ciudadana, vivienda, sector justicia,³⁷ y su aplicación se hace sobre esas mismas actividades.

10. Honduras

El gasto social es un subconjunto del gasto público que agrupa determinados recursos que el Estado destina directamente para atender el desarrollo y el bienestar de su población. Es un medio, una herramienta a utilizar para reducir la pobreza, elevar el nivel de vida y, en general, mejorar el desarrollo humano.³⁸ Se aplica en educación, salud, suministros de agua y saneamiento básico y programas de alivio para grupos de personas en extrema pobreza.³⁹

11. México

El gasto social se eroga para financiar la función social que desempeña una organización, la cual se compone de un conjunto de acciones necesarias para proveer beneficios tales como servicios de educación, salud, transferencias al ingreso o en especie, así como para diseñar e implementar proyectos y programas de acción social. Esta busca llevar a cabo propósitos como reducir la pobreza, aumentar las capacidades de la población y mejorar las condiciones de salud, entre otros. En el caso del Estado, la función social se instituye por medio de normas, las cuales dan vida a la

política social.⁴⁰ La aplicación del GPS se hace en educación; salud; seguridad social; urbanización, vivienda y desarrollo regional; agua potable y alcantarillado, y asistencia social.⁴¹

12. Nicaragua

La definición de GPS utilizada por el gobierno —consistente con la utilizada en otros países— incluye un conjunto de erogaciones no vinculadas directamente con el objetivo de reducción de la pobreza.⁴² Se aplica en áreas como educación; salud; vivienda y servicios públicos locales; agua y saneamiento; asistencia social y desarrollo rural e infraestructura vial.⁴³

13. Panamá

Se consideran como gasto social los recursos asignados tanto en el componente de funcionamiento como de inversión, al igual que en programas de salud, educación, cultura, trabajo, seguridad social y vivienda, ejecutados por las entidades del Gobierno Central y descentralizadas, que conforman el área social del sector público. La aplicación del GPS se hace en programas de salud, educación, cultura, trabajo, seguridad social y vivienda.⁴⁴

14. Paraguay

El gasto social o inversión social comprende los recursos del presupuesto asignados a los servicios de salud; educación y cultura; saneamiento ambiental, y asistencia y seguridad social. Se aplica en salud, promoción y acción social, seguridad social, educación y cultura, ciencia, tecnología y difusión, relaciones laborales y otros servicios sociales.⁴⁵

36 *Ibid.*

37 Ver Valenzuela Perdomo, Carlos Alfonso. http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCwQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.eurosociafiscal.org%2Fuploads%2Fdocumentos%2F20080429_110421_Coordinacion_presupuestaria_-_Guatemala.ppt&ei=tWHtUdOxEozc8ASi3oCICg&usq=AFQjCNFWZnvVOXU3622ldZ37C78OICDIbg&bvvm=bv.49478099,d.eWU. (Junio 12, 2012).

38 Ver PNUD Honduras. http://www.undp.un.hn/PDF/informes/2003/Capitulo_2.pdf. (Junio 12, 2012).

39 *Ibid.*

40 Ver Liliana Alvarado Baena & Mariana Campos Villaseñor. *Avance, análisis, investigación y estudios para el desarrollo*. Serie: El gasto social en México. El gasto social como herramienta redistributiva. Fundación IDEA, A.C. (2009).

41 *Ibid.*

42 Ver Leonardo Gasparini, Rocío Carbajal, Facundo Crosta, Gonzalo Fernández & Francisco Haimovich. La distribución del gasto social en Nicaragua. Universidad Nacional de La Plata Argentina, CEDLAS. (2007).

43 *Ibid.*

44 Adalina Campos, Roberto Mendieta Casatti & Milciades Cantillo. *El gasto social en Panamá*. Revista Centroamericana de Administración Pública. 2005. At. 255.

45 Ver Rodrigo Martínez & María Paz Collinao. *Op. cit.* Págs. 35-49.

15. Perú

Se define como gasto social al gasto realizado por el Estado en los diferentes niveles de Gobierno —atendiendo a sus funciones de asignación de recursos, redistribución del ingreso, provisión de bienes preferentes y promoción del crecimiento económico— para proveer bienes y servicios públicos o privados con el fin de buscar el aseguramiento (universal o selectivo) de un conjunto de derechos sociales de la población. Su aplicación en materia de GPS se hace en desarrollo de capacidades humanas y respeto de los derechos fundamentales; promoción de oportunidades y capacidades económicas; establecimiento de una red de protección social, cultura y recreación, y protección del medio ambiente, estos dos últimos a partir del 2010.⁴⁶

16. República Dominicana

El gasto social es el mecanismo por excelencia que tienen los gobiernos para mejorar las condiciones de vida de la población. Se aplica en educación; salud; asistencia social; deportes y recreación; vivienda y urbanismo; agua potable y alcantarillado; servicios municipales y seguridad social.⁴⁷

17. Uruguay

El GPS es el esfuerzo fiscal en actividades estatales orientadas a incidir positivamente en la disminución de la pobreza (por ingresos o por necesidades básicas insatisfechas); la redistribución del ingreso (procurando la reducción de la desigualdad, con recursos para compensar, temporal o permanentemente cambios en la distribución de ingresos de la población); la formación, expansión o renovación de capacidades humanas, con recursos que representan una inversión, en la medida en que permiten el desarrollo del potencial productivo de las personas; el cumplimiento, respeto, protección y promoción de los derechos de la ciudadanía. El GPS se aplica en las áreas de educación, salud, seguridad y asistencia social, vivienda y servicios comunitarios, otros gastos sociales: culturales y religiosos.⁴⁸

⁴⁶ *Ibíd.* Págs. 56-77.

⁴⁷ Ver Jeffrey Lizardo. *El gasto social en la República Dominicana 1995-2005: tendencias y desafíos*. Unidad de Análisis Económico Secretariado Técnico de la Presidencia República Dominicana. (2005).

⁴⁸ Ver Reto Bertoni & Paola Azar. *Identificación y análisis del gasto público social en Uruguay 2002-2005*. Ministerio de Desarrollo Social-Universidad de la República. (2006).

18. Venezuela

El gasto social, como instrumento de principal orden dentro de la política económica, permite canalizar el financiamiento de la política social, teniendo a su vez como fin primordial la incidencia progresiva en la distribución equitativa del ingreso. Dicho de otra manera, el gasto social constituye la forma como se financia la política social teniendo una incidencia en la distribución del ingreso.⁴⁹ El GPS se aplica en educación, salud, seguridad social, vivienda, desarrollo social y participación, cultura y comunicación social, ciencia y tecnología.⁵⁰

De acuerdo con el análisis anterior, vemos cómo en algunos ordenamientos no existe una interpretación unívoca sobre el concepto de GPS y su aplicación queda en manos de la misma administración. Esta indeterminación en algunos de los conceptos de los ordenamientos jurídicos estudiados y la discrecionalidad en su aplicación, nos llevó a examinar la manera en la que se aplica el GPS en el departamento de Santander, haciendo un análisis de los Planes de Desarrollo para los periodos 2008-2011 y 2012-2015, con el fin de determinar la posible discrecionalidad de la administración al momento de disponer del gasto público social.

V. APLICACIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER

A. *Plan de Desarrollo Santander Incluyente, 2008-2011. Ex Gobernador Horacio Serpa Uribe (Ordenanza No. 8, Mayo 30 del 2008)*

En este Plan de Desarrollo, la expresión *inversión social* figura como sinónimo del gasto público social. Con este gasto se pretende mejorar las condiciones de vida de la población y lograr la equidad, por eso estima que el gasto se destine a:

⁴⁹ Ver Aquiles Álvarez Valero. *Comportamiento del gasto público social en Venezuela. Análisis de conjunto para el período 1980-1998*. Págs. 59-86. Universidad de Los Andes. (2004).

⁵⁰ Ver Yajaira Fernández. *Gasto público social en Venezuela: respuestas institucionales a las funciones del gasto público y una revisión empírica del gasto social en Venezuela*. PNUD. (2003).

- Servicios de salud y educación: alcanzar la cobertura universal.
- Infraestructura vial: en el Plan de Desarrollo no se aprecian metas, sino que se realiza un diagnóstico de la situación vial del departamento.
- Agua potable y saneamiento básico: se incluye como necesidad establecer sistemas regionales que permitan el adecuado suministro del servicio y disponer de tecnología para la eliminación de desechos que afectan el medio ambiente.
- Masificación del gas y cobertura de energía eléctrica: se busca asegurar el acceso de la población al consumo de gas residencial, pero frente a electrificación no se establecen metas, sólo se da un diagnóstico de la situación.
- Vivienda social: se proponía identificar y ejecutar macroproyectos de vivienda social.
- *Agua potable y saneamiento básico.* Se realizó inversión en construcción y mejoramiento de acueductos, alcantarillados y embalses, por medio de 120 proyectos que afectaron positivamente a la población.
- *Masificación del gas y cobertura de energía eléctrica.* Con el objetivo de mejorar y ampliar la cobertura de los servicios de gas y electricidad se crearon 16 proyectos para masificación de gas y 31 para electrificación rural.
- *Vivienda social.* Se otorgaron 8.974 subsidios por \$30.965.364.361, y la meta en el Plan de Desarrollo estaba en 4.000 subsidios.

Aquí distinguimos lo anteriormente mencionado: sólo en las áreas de infraestructura vial y vivienda social se expone la manera como se cumple con las metas propuestas.

B. Plan de Desarrollo Santander en Serio, el Gobierno de la Gente, 2012-2015. Gobernador Richard Alfonso Aguilar Villa (Ordenanza No. 13, Abril 23 del 2012)

Este Plan de Desarrollo dice tener como prioridad la inversión social orientada progresivamente al cumplimiento de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) para mejorar la calidad de vida de los santandereanos⁵³ y se propone destinar el gasto público social en:

La Corte Constitucional expresó: “el artículo 366 no señala cifras ni porcentajes forzosos para que se pueda realizar una confrontación aritmética”.⁵¹ Una consecuencia de esto podría ser en la realidad un problema para que los ciudadanos conozcan en qué medida se cumplió con la destinación del gasto público social. Un ejemplo de esta situación es el *Informe de gestión* presentado al final de la ejecución del Plan de Desarrollo analizado, pues en algunas áreas sólo se aprecian los proyectos y las obras ejecutados en ellas, mientras que en otras sí se expresa la medida en que se cumple o no con las metas propuestas, así:

- *Salud.* Por medio de la Secretaría de Salud, se asignaron recursos para compra de equipos biomédicos, ambulancias y mejoramiento en infraestructura hospitalaria.
- *Educación.* Se ejecutaron 14 programas con el fin de lograr retención escolar y mantenimiento de la cobertura educativa.
- *Infraestructura vial.* “La administración departamental se planteó metas nunca antes establecidas en el Departamento, en cuanto al número de kilómetros de vías secundarias pavimentadas (225 km); el resultado obtenido en la gestión es del 242,11 km, superando la meta establecida, de igual forma se supera ampliamente el promedio de kilómetros pavimentados por las últimas tres (3) administraciones departamentales, el cual fue de 32,12 km.”⁵²

- *Salud.*⁵⁴ Se propone dar prioridad a *intervenciones intersectoriales frente a los grupos adolescentes*⁵⁵ en salud sexual y reproductiva; generar políticas de inclusión para las personas en condición de discapacidad; garantizar el aseguramiento universal de la población de los niveles 1 y 2 del Sisben; realizar inspección, vigilancia y control sobre las instituciones prestadoras de servicios de salud; realizar inspección, vigilancia y control sobre el Sistema General de Riesgos Profesionales; garantizar de forma articulada e integrada, la prestación del servicio de salud; poner al alcance de las personas, la familia y la comunidad, el derecho de alcanzar el máximo nivel de salud posible; impulsar la participación comunitaria y social; fortalecer la capacidad de atención

51 Ver Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-015 de 1996. (M.P. José Gregorio Hernández Galindo; Enero 23 de 1996).

52 Ver Horacio Serpa Uribe. Informe de Gestión 2008-2011. Secretaría de Planeación de la Gobernación de Santander. (2012).

53 Ver Ordenanza No. 08 del 2008. [Asamblea Departamental de Santander]. Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental. Mayo 30 del 2008.

54 *Ibíd.* Págs. 69-70.

55 *Ibíd.* Pág. 64.

en situaciones de emergencias y desastres para los jóvenes: definir las interrelaciones en el área sexual y reproductiva.

- *Educación*.⁵⁶ Incrementar el nivel de cobertura en niveles básica, primaria y media; crear estrategias para asegurar la permanencia en el sistema escolar de los niños y jóvenes; garantizar la articulación de la educación con el sector productivo; atender la diferencia que existe entre la vocación económica y la formación de talento humano; examinar la posibilidad de promover una identidad corporativa para igualar los uniformes de los establecimientos educativos no certificados; apoyar la cobertura en educación superior.
- *Cultura*.⁵⁷ Conservar, preservar y difundir el patrimonio cultural; apoyar a la formación artística y cultural.
- *Recreación y deporte*.⁵⁸ Promover una cultura deportiva; implementar el plan decenal para el aprovechamiento del tiempo libre; mejorar los logros en los eventos deportivos; construir y mejorar escenarios deportivos; promover y fomentar la educación física.

De lo anterior se puede concluir que existe un considerable margen de discrecionalidad por parte de la administración cuando se dispone de estos recursos, simplemente existen dos reglas que se deberán respetar: la prioridad sobre cualquier otra asignación y la no disminución porcentual de esta erogación en el transcurso del tiempo. Hay libre disposición de las áreas sobre las cuales se quiere gastar, gracias a que de acuerdo con los preceptos de *mejoramiento de la calidad de vida de la población y bienestar general*, se encuentran cobijados una gran variedad de gastos que, en últimas, no podrían corresponder con las necesidades con que de verdad cuenta la población y se desconocería el interés con el que se introdujo el gasto público social en el ordenamiento colombiano.

VI. CONCLUSIONES

- El Estado Social de Derecho cuenta con una organización y con unos instrumentos para satisfacer las

necesidades económicas y sociales de sus asociados, por esto el gasto público social es una de las innovaciones de la Constitución de 1991. Mediante el análisis realizado a la normatividad existente, se pudo percibir que —a pesar de que al legislador se le ha delegado la atribución de definir el gasto público social mediante Ley Orgánica— hoy en día la legislación colombiana no ha desarrollado una definición más compleja y precisa del concepto previamente elaborado por la Carta. Por su parte, la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia realiza una interpretación de los artículos 350 y 366 superiores, sin profundizar en los motivos por los que el constituyente quiso introducirlo, la fuente o raíces de este concepto, la relación de este concepto con otras constituciones u ordenamiento; en síntesis, no ha ahondado en el tema que resulta tan trascendental en un Estado Social de Derecho. La doctrina, por su parte, presenta buenas apreciaciones acerca de la indeterminación del concepto.

- Con el estudio de derecho comparado se logró identificar que en países como Estados Unidos, Canadá, Italia, España y Alemania existe univocidad de concepto gracias a que pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Sin embargo, la aplicación en cada uno de ellos es diferente debido a las necesidades que cada nación ha considerado como importantes para los fines del gasto público social. En Latinoamérica, Colombia es el único país que incluye el concepto de gasto público social en la Constitución Política; sin embargo, aún nos queda un buen camino por recorrer en pro de una mejor definición del concepto.
- Con la aplicación del gasto público social en el departamento de Santander, se observó que existe un considerable margen de discrecionalidad en la asignación de este gasto y su aplicación y en cualquier otro será sobre aquellas necesidades que libremente considere la administración.
- En Colombia el concepto de gasto público social es sin lugar a dudas indeterminado, y con ello se desconocen los intereses y las buenas intenciones del constituyente con la inclusión de este gasto. Se debe acabar con esta indeterminación para que el GPS pueda cumplir el papel de herramienta de finanzas en un Estado Social de Derecho; si la Constitución le ha dejado esta tarea a la Ley Orgánica de Presupuesto, el legislador debería entonces obrar en consecuencia.

⁵⁶ *Ibíd.*

⁵⁷ *Ibíd.* Pág. 71.

⁵⁸ *Ibíd.* Pág. 68.

VII. REFERENCIAS

- Adalina Campos, Roberto Mendieta Casatti & Milciades Cantillo. *El gasto social en Panamá*. Revista Centroamericana de Administración Pública. 2005. At. 255.
- Andrés Mideros Mora, Wladimir Brborich, Roberto Salazar, Adriana Robles & Alejandro Salazar. Gasto social y etnicidad en el Ecuador: análisis de la inversión pública en el Ecuador en educación, salud, infraestructura, vivienda, desarrollo productivo y programas sociales. Hexagon Consultores. (2008).
- Aquiles Álvarez Valero. Comportamiento del gasto público social en Venezuela. Análisis de conjunto para el periodo 1980-1998. Págs. 59-86. Universidad de los Andes. (2004).
- Carlos Alfonso Valenzuela Perdomo. http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CwQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.eurosociafiscal.org%2Fuploads%2Fdocumentos%2F20080429_110421_Coordinacion_presupuestaria_-_Guatemala.ppt&ei=tWHtUdOxEozc8ASi3oCICg&usg=AFQjCNFWZnvVOXU3622ldZ37C78OICDLBg&bvm=bv.49478099,d.eWU. (Junio 12, 2012).
- Carlos Eduardo Vélez. Gasto social y desigualdad: logros y extravíos, estudio de la incidencia del gasto público social en Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Edición Diagramas Ltda. (1996).
- Constitución Política de Colombia. [Const.] Art. 366. Julio 7 de 1991. (Colombia).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-337 de 1993. (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa: Agosto 19 de 1993).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-547 de 1994. (M.P. Carlos Gaviria Díaz: Diciembre 1 de 1994).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-541 de 1995. (M.P. Jorge Arango Mejía: Noviembre 23 de 1995).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-015 de 1996. (M.P. José Gregorio Hernández Galindo: Enero 23 de 1996).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-317 de 1998. (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz: Diciembre 10 de 1998).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1165 del 2000. (M.P. Alfredo Beltrán Sierra: Septiembre 6 del 2000).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1064 del 2001. (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa: Octubre 10 del 2001).
- Diego Eduardo López Medina. El derecho de los jueces. Legis. (2000).
- Damián Bonari. La medición del Gasto Social en la Argentina: avances y desafíos metodológicos. Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales. Ministerio de Economía y Producción de Argentina. (2007).
- Decreto 111 de 1996. [Presidencia de la República]. Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. Enero 15 de 1996. Art. 41.
- ECLAC. <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/40379/lcl32-35e.pdf>. (Junio 6, 2012).
- Euroscuola. <http://www.euroscuola.eu/allegati/la%20politica%20della%20spesa.pdf>. 2012. (1 de junio del 2012).
- Horacio Serpa Uribe. Informe de Gestión 2008-2011. Secretaría de Planeación de la Gobernación de Santander. (2012).
- Hugo Palacios Mejía. La Economía en el Derecho Constitucional Colombiano. Editorial Biblioteca Vigente. (1999).
- IPEA. <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/8/4648/BRASIL.pdf>. (Junio 1, 2012).
- Isabel Lucía León Solís. Gasto social en Costa Rica. Dirección General de Presupuesto Nacional, Ministerio de Hacienda. (2011).
- Jeffrey Lizardo. El gasto social en la República Dominicana 1995-2005: tendencias y desafíos. Unidad de Análisis Económico Secretariado Técnico de la Presidencia República Dominicana. (2005).
- Jorge Espitia. Notas sobre el gasto público social. En Viva la Ciudadanía. <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0031/articulo03.pdf>.
- Jesús Ruiz Huerta Carbonell. *El déficit de servicios sociales. ¿Qué pasó con el gasto social en España?* Revista Circunstancia. Mayo del 2004. <http://www.ortegaygasset.edu/fog/ver/373/circunstancia/ano-ii---numero-4---mayo-2004/ensayos/el-deficit-de-servicios-sociales---que-paso-con-el-gasto-social-en-espana-#0>
- Jorge Abrahão de Castro & José Celso Jr. Cardoso. *Políticas sociais no Brasil: Gasto social do governo federal de 1988 a 2002*. Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo. IPEA. (2005).
- Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la ley orgánica del Plan de Desarrollo. Julio 15 de 1994. D.O. No. 41.450.
- Leonardo Gasparini, Rocío Carbajal, Facundo Crosta, Gonzalo Fernández & Francisco Haimovich. La distribución del gasto social en Nicaragua. Universidad Nacional de La Plata Argentina, CEDLAS. (2007).
- Liliana Alvarado Baena & Mariana Campos Villaseñor. *Avance, análisis, investigación y estudios para el desarrollo*. Serie: El gasto social en México. El gasto social como herramienta redistributiva. Fundación IDEA, A.C. (2009).
- Mauricio Alfredo Plazas Vega. Apreciaciones sobre Hacienda Pública: Presupuesto, Gasto Público e Ingresos Tributarios. (Ponencias, Memoria 23, Tomo 1, Bogotá D.C). En: Vigésimoterceras Jornadas Colombianas De Derecho Tributario. Instituto Colombiano de Derecho Tributario.

- Mauricio Alfredo Plazas Vega. Derecho de la Hacienda Pública y Derecho Tributario: Las ideas políticas de la hacienda pública. Editorial Temis S.A. (2000).
- Martha García Pino & Mayley González Alcover. Gasto social en Cuba, concepto, alcance, metodología, experiencia y propuestas. xxxv Seminario Internacional de Orçamento Público, Brasil. (2008).
- Ordenanza No. 08 del 2008. [Asamblea Departamental de Santander]. Por Medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental. Mayo 30 del 2008.
- Organization for Economic Cooperation and Development. http://www.oecd.org/els/socialpoliciesanddata/social expendituredatabasesocx.htm#socx_data. (1 de junio, 2012).
- PNUD Honduras. http://www.undp.un.hn/PDF/informes/-2003/Capitulo_2.pdf. (Junio 12, 2012).
- Reto Bertoni & Paola Azar. Identificación y análisis del gasto público social en Uruguay 2002-2005. Ministerio de Desarrollo Social-Universidad de la República. (2006).
- Rodrigo Martínez & María Paz Collinao. El gasto social en El Salvador, el Paraguay y el Perú. Págs. 20-34. Cepal. (2010).
- SENPLADES. <http://web.usal.es/~janton/Files/Docs/JCM%20&%20JIA%20%282012%29%20SENPLADES.pdf>. (Junio 12, 2012).
- Yajaira Fernández. Gasto público social en Venezuela: respuestas institucionales a las funciones del gasto público y una revisión empírica del gasto social en Venezuela. PNUD. (2003).