

ANÁLISIS DE LA REDISTRIBUCIÓN DE LAS REGALÍAS EN LA REGIÓN
CARIBE A PARTIR DE LA CREACIÓN DEL FONDO DE COMPENSACIÓN
REGIONAL

JAVIER SANTIAGO ANGULO QUIÑONES

FUNDACIÓN UNIVERSIDAD DE AMÉRICA
FACULTAD DE ECONOMÍA
BOGOTÁ D.C.
2019

ANÁLISIS DE LA REDISTRIBUCIÓN DE LAS REGALÍAS EN LA REGIÓN
CARIBE A PARTIR DE LA CREACIÓN DEL FONDO DE COMPENSACIÓN
REGIONAL

JAVIER SANTIAGO ANGULO QUIÑONES

Proyecto de grado para optar por el título de:
ECONOMISTA CON ÉNFASIS EN NEGOCIOS INTERNACIONALES

Director
MAURICIO GARCÍA GARZÓN
Economista

FUNDACIÓN UNIVERSIDAD DE AMÉRICA
FACULTAD DE ECONOMÍA
BOGOTÁ D.C.
2019

Nota de aceptación

Firma Docente Investigador

Firma del presidente del jurado 1

Firma del presidente del jurado 2

Bogotá, D.C., Febrero de 2019

DIRECTIVAS FUNDACIÓN UNIVERSIDAD

Presidente de la Universidad y Rector del Claustro

Dr. Jaime Posada Díaz

Vicerrector de Desarrollo y Recursos Humanos

Dr. Luis Jaime Posada García-Peña

Vicerrectora Académica y de Postgrados

Dra. Ana Josefa Herrera Vargas

Decano Facultad de Economía

Dr. Fernando Moreno Herrera

Las directivas de la Universidad de América, los jurados calificadores y el cuerpo docente no son responsables por los criterios e ideas expuestas en el presente documento. Estos corresponden únicamente a los autores

AGRADECIMIENTOS

Primero a Dios porque no fui yo sino su gracia y obra en mí, segundo a mis padres por ser mi mayor motivación para con este proceso, por el amor y los buenos valores inculcados, segundo a mis hermanos por la fuerza que me trasmitían, Ashé para todos los míos. A los profesores y compañeros que hicieron parte de este proceso. Por último, pero no menos importante al profesor Mauricio García por los conocimientos y apoyo brindado para la construcción de este trabajo. ¡A todos ellos GRACIAS!

CONTENIDO

	pág.
1. MARCO REFERENCIAL	16
1.1 MARCO TEÓRICO	16
1.2 MARCO CONCEPTUAL	20
1.3 MARCO NORMATIVO	21
1.4 ESTADO DEL ARTE	24
2. ASPECTOS RELACIONADOS CON LAS REGALÍAS QUE LLEVARON A ESTABLECER UN NUEVO ESQUEMA DE DISTRIBUCIÓN DE LAS REGALÍAS	28
2.1 GENERALIDADES DE LAS REGALÍAS	28
2.2 DISTRIBUCIÓN DE LAS REGALÍAS ANTES DE LA REFORMA AL ESQUEMA DE DISTRIBUCIÓN DE REGALÍAS	40
2.3 MOTIVOS DE LA REFORMA	42
3. FONDO NACIONAL DE REGALÍAS VERSUS SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	47
3.1 FONDO NACIONAL DE REGALÍAS	48
3.2 SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	50
4. Distribución de regalías y los resultados obtenidos por la región Caribe a partir de la creación del Fondo de Compensación Regional.	65
4.1 COMPOSICIÓN REGIONES SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	65
4.2 CARACTERIZACIÓN REGIÓN CARIBE	69
4.3 FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL	71
4.4 CRITERIOS SOBRE DISTRIBUCIÓN FCR	75
4.5 DISTRIBUCIONES	77
4.6 ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS POR LA REGIÓN CARIBE A PARTIR DE LA CREACIÓN DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL	78
4.7 RESULTADOS	80
5. CONCLUSIONES	91

6. RECOMENDACIONES

95

BIBLIOGRAFÍA

96

LISTA DE GRÁFICOS

	pág.
Gráfico 1. Distribución de recursos del FNR.	41
Gráfico 2. Región Caribe. Producción de Recursos Naturales No Renovables y su participación en el total de Colombia 2001 – 2010.	71
Gráfico 3. Cambio en la participación de las regiones en el total de los recursos de regalías (%)	78
Gráfico 4. Presupuesto del FCR por región (millones de pesos), 2013-2016	81
Gráfico 5. Ingresos por departamentos antes y después de la reforma (millones de pesos) y participación porcentual en la región Caribe. ¡Error! Marcador no definido.	
Gráfico 6. Distribución de las regalías entre los departamentos, por rangos de valor 2012-2016	87
Gráfico 7. Proyectos críticos financiados con regalías	89
Gráfico 8. Proyectos críticos región Caribe	90

LISTA DE TABLAS

	pág.
Tabla 1. Marco Legal del Escalonamiento	37
Tabla 2. Sectores de inversión de las regalías por parte de los municipios	42
Tabla 3. Región Caribe. Participación porcentual por actividad y rama económica	70
Tabla 4. Ingresos por departamentos Sistema General de Regalías (millones de pesos) y participación porcentual en la región Caribe por departamentos	82

RESUMEN

El presente escrito se encuentra fraccionado en cuatro capítulos, donde en el primer capítulo, se encontrará todo lo concerniente al temario teórico, marco conceptual y marco legal alrededor del cual se pone en contexto el contenido de las regalías, así como también, se exponen los resultados de la revisión del estado del arte con el fin de cómo ha avanzado la academia en investigaciones de este tipo.

Posteriormente, en el capítulo dos, se describen las generalidades de las regalías tales como, la clasificación de las Regalías antes de la ejecución del Acto Legislativo 005 de 2011, el evento productor, conceptos, destinación de recursos, problemas asociados al esquema anterior. Además, se expondrán los principales motivos relacionados con las regalías que llevaron a establecer al SGR un nuevo esquema de distribución de las regalías.

Consecutivamente, se realiza en el capítulo tres un análisis comparativo de los esquemas anterior y posterior a la reforma de las regalías con el fin de conocer cuáles fueron las modificaciones sustanciales que tuvieron temas como la distribución, destinación y manejo de los recursos provenientes de las regalías en el país y finalmente en el capítulo cuatro se realiza un análisis de la distribución de las regalías y el papel del Fondo de Compensación Regional con respecto a la distribución de los recursos en la región Caribe mediante la utilización de un indicador de redistribución el cual permitirá realizar un análisis de cuales departamentos de la región Caribe han sido los más beneficiados en esta nueva distribución de regalías del Sistema General de Regalías bajo el FCR.

Palabras clave: Región Caribe, regalías, distribución, redistribución, Estado, equidad.

INTRODUCCIÓN

El principal motor de la economía colombiana, con respecto a los ingresos, está fundamentado en el sector primario, es decir, en la extracción de recursos naturales no renovables como el petróleo, el oro y el carbón, algunos de estos son utilizados como materia prima para la transformación en industrias como la textil, la industria del plástico, fibra óptica, lubricantes entre otros.

No obstante, y teniendo en cuenta lo anterior es válido afirmar que los ingresos derivados de la explotación de los recursos naturales no renovables son una contraprestación económica a favor del Estado, así lo explica el artículo 332 de la Constitución Política De Colombia al afirmar que; “el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes”¹.

Adicional a lo anterior, los artículos 334 y 360 y 80 de la Constitución Política de Colombia, expresan “sobre la facultad de intervención del Estado en la explotación de los recursos naturales y uso del suelo, así como sobre la planificación, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales”².

Ahora, teniendo en cuenta que el compromiso del Estado como mayor beneficiario y garante de la administración y distribución de los ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables, nace a partir, de las perturbaciones que pasaba el país en su momento, así lo explica Barón R, cuando habla de “profundos cambios que presento la economía colombiana y las instituciones que la rigen. Muchos de ellos son fruto de la Constitución de 1991, como por ejemplo la descentralización fiscal”³.

¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. REPÚBLICA DE COLOMBIA. Sentencia C-983/10 Legalización concesiones de explotación de minería tradicional Propiedad y explotación minera en Colombia. REGIMEN LEGAL DE PROPIEDAD DE RECURSOS MINEROS-Jurisprudencia constitucional. Artículos 332, 334, 360 y 80. Constitución Política de Colombia. (1991). [en línea], [Recuperado Marzo 18 del 2018]. Disponible en internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-983-10.htm>

² Ibid., Pág. 1

³ BANCO DE LA REPUBLICA CARTAGENA DE INDIAS. JUAN DAVID BARÓN R. Y ADOLFO MEISEL ROCA. (Cartagena de Indias, julio de 2003) (J. D.-A. Roca, 36 Ed.). Resumen. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional La descentralización y las disparidades económicas regionales en Colombia en la década de 1990. Banco de la Republica - Colombia. [en línea], [Recuperado Marzo 18 del 2018]. Disponible en internet: <http://www.banrep.gov.co/es/contenidos/publicacion/descentralizaci-n-y-las-disparidades-economicas-Regionales-colombia-d-cada>

La descentralización fiscal es un tema fundamental para el desarrollo de este trabajo ya que, a partir de la Constitución Política de 1991 las ciudades, municipios y departamentos adquieren autonomía concerniente a las responsabilidades fiscales y al manejo de las regalías para así cubrir las necesidades básicas de infraestructura y/o necesidades básicas insatisfechas de la población en específico.

Sin embargo, las intenciones de reducir las desigualdades entre las regiones productoras y no productoras con respecto a la explotación de recursos naturales no renovables con el antiguo sistema de distribución de regalías, se encontraron que estas disparidades eran muy grandes, ya que éstas se encontraban en unas pocas regiones del país. Por ejemplo, y según un artículo presentado por la Revista El Portafolio especifica que “en el caso del petróleo, el 20% de la producción es lo que constituyen las regalías, de las cuales el 52% debía ser asignado a los departamentos productores; el 32 por ciento a los municipios productores; el 8% a los distritos portuarios y el 8% restante para el Fondo de Regalías”⁴. Demostrando así, que los territorios que no tenían injerencia en la producción o transporte de dichos minerales no tenían acceso a dichos recursos monetarios distribuidos por el Estado.

Teniendo en cuenta lo anterior, es preciso decir que Colombia, según el Banco Mundial basado en el indicador de Índice de Gini “hace parte de la lista de las 10 naciones más desiguales en Latinoamérica”⁵. Y es debido en parte a la incorrecta distribución que se tenía en el anterior esquema de regalías y a la poca ejecución de proyectos que generaran impactos de bienestar en la sociedad. Para dar solución a esto, el Congreso de la República aprobó el Acto Legislativo 05 y la Ley 1530 del año 2011, la cual busca contribuir a que el país salga de esa lista mediante una redistribución más eficiente de las regalías provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables en la totalidad de las regiones del país de manera más equitativa con respecto al anterior esquema.

En efecto y con la intención de brindar mayor transparencia al proceso de distribución y ejecución de regalías sobre los departamentos productores y no productores provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables,

⁴ PORTAFOLIO. Darán forma a Fondo de Compensación Regional que manejará las regalías en Colombia. [en línea], 17 de agosto de 2010 [Recuperado el 18 de marzo de 2018, Disponible en internet: <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/daran-forma-fondo-compensacion-regional-manejara-regalias-colombia-380804>

⁵ BBC NEWS MUNDO. Los 10 países más ricos del mundo... y los 10 más desiguales. Redacción BBC News Mundo. [en línea], [Recuperado el 28 de agosto de 2018] Disponible en internet: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-44651569>

además con el propósito de contribuir al despegue económico a nivel regional, se dio paso a la creación del Sistema General de Regalías (SGR), cuyo objetivo principal es redistribuir de forma equitativa las rentas generadas por la explotación de recursos naturales no renovables a través de la creación del Fondo de Compensación Regional con el fin de suplir necesidades básicas insatisfechas de los colombianos tales como la salud y la educación, como también la ejecución de proyectos que generen impacto positivo a nivel regional.

Por último, el principal motivo de la realización de este documento es definir si la redistribución de las regalías en Colombia, sobre todo en la región Caribe ha sido efectiva, esto, mediante la aplicación de un indicador de redistribución de regalías giradas en el anterior esquema de distribución versus la nueva distribución del Sistema General de Regalías para así saber si los departamentos de dicha región están recibiendo más regalías por cuenta del Fondo de Compensación Regional establecido por el SGR para por ultimo establecer si dichos recursos derivados de la explotación de recursos naturales no renovables están siendo bien ejecutados por las administraciones de las alcaldías departamentales

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Analizar la redistribución de las regalías en la región Caribe a partir de la creación del Fondo de Compensación Regional.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar los principales aspectos relacionados con las regalías que llevaron a establecer al SGR un nuevo esquema de regalías.
- Realizar un comparativo entre el esquema anterior de regalías y el SGR.
- Explicar los criterios que se tienen en cuenta para la distribución de regalías y los resultados obtenidos por la región Caribe a partir de la creación del Fondo de Compensación Regional.

1. MARCO REFERENCIAL

Todos los trabajos de investigación contienen aportes o ideas intelectuales de terceros con el propósito de dar mayor confiabilidad y resolver hipótesis a las cuales se pretenda dar solución. En efecto, y teniendo en cuenta lo anterior, este trabajo contará con conceptos, teorías económicas y leyes, las cuales permitan fundamentar y/o aportar al conocimiento y al desarrollo del mismo.

1.1 MARCO TEÓRICO

“El Estado es el propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos de conformidad con las leyes preexistentes, sobre la facultad de intervención del Estado en la explotación de los recursos naturales y uso del suelo, así como sobre la planificación, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales⁶”.

A partir de la anterior sentencia, la cual explica que⁷ el Estado es el poseedor del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, los cuales le generan a favor una contraprestación económica derivada de la explotación de los minerales, se busca analizar cómo se distribuían dichas contraprestaciones y como se redistribuyen estos recursos económicos o regalías a partir de la creación del Fondo de Compensación Regional. Para ello, es de gran importancia conocer varias teorías que serán descritas a continuación, con el fin de comprender las ideas a realizar dentro del trabajo.

1.1.1 Descentralización Fiscal. La reforma a la constitución política de 1886 trajo consigo, la separación del Estado y la iglesia ya que muchas de las decisiones del Estado eran tomadas en función de lo que se pensaba en la iglesia, también llegaron cambios en cuanto a la distribución del poder central a las entidades o regiones de todo el país con el fin de que estas tuvieran una mayor autonomía a la hora de tomar sus decisiones frente al gasto e inversión pública. Dicho termino de descentralización se explicará a continuación para tener un punto de apoyo para encontrar la relación entre este y el trabajo a tratar.

Según el Departamento Nacional De Planeación (DNP) la descentralización es un proceso el cual atravesó Colombia con la constitución política de 1991 “mediante la

⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-983/10 Legalización concesiones de explotación de minería tradicional Propiedad y explotación minera en Colombia. Artículos 332, 334, 360 y 80. Constitución Política de Colombia. (1991). [en línea], [Recuperado Marzo 18 del 2018]. Disponible en internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-983-10.htm>

⁷ Ibid.

cual se transfiere poder de decisión y responsabilidad desde el nivel central de una organización, a unidades descentralizadas o alejadas del centro⁸.

Ahora, citando a Cohen y Peterson (1996); “la descentralización es un concepto general que puede dividirse en distintas formas y tipos”. A lo que se refieren, es que, “han identificado que los países gozan de las siguientes formas de descentralización: la descentralización espacial; la descentralización hacia el mercado; la descentralización política; y la descentralización administrativa⁹”.

Para explicar este asunto, según Andrés Escobar y M. Vargas en su escrito; el federalismo fiscal y el proceso de descentralización fiscal en Colombia:

“Oates propuso un teorema de la descentralización fiscal: Para un bien público cuyo consumo está definido para subconjuntos geográficos del total de la población y cuyos costes de provisión de cada nivel de output del bien en cada jurisdicción son los mismos para el Gobierno central o los respectivos Gobiernos locales- será siempre más eficiente (o al menos tan eficiente) que los Gobiernos locales provean los niveles de output Pareto-eficientes a sus respectivas jurisdicciones que la provisión por el Gobierno central de cualquier nivel prefijado y uniforme de output para todas las jurisdicciones¹⁰”.

Adicionalmente, es W. Oates y Musgrave¹¹ quienes afirman que las funciones fundamentales que tiene el Gobierno Central con respecto al sector público son: “la estabilización de la economía y el orden público, la distribución del ingreso y la asignación de recursos para la producción de bienes públicos.

⁸ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). 2002, Evaluación de la descentralización municipal en Colombia: Balance de una década Tomo I Marco Conceptual del Progreso Municipal. Bogotá. [pág. 15] Citado [08 de mayo de 2018] [en línea], [Recuperado Marzo 18 del 2018]. Disponible en Internet: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf

⁹ COHEN, JOHN Y STEPHEN B PETERSON. (1996) “Methodological issues in the analysis of decentralization.”, [pág. 24]. Cambridge, MA: Harvard Institute for International Development [en línea], [Recuperado Marzo 18 del 2018]. Disponible en Internet: <https://sites.hks.harvard.edu/cid/hiid/555.pdf>

¹⁰ OATES, WALLACE. (1999). POR MARÍA HELENA FRANCO VARGAS, FELIPE ANDRÉS CRISTANCHO ESCOBAR. Proyecto de investigación; *el Federalismo Fiscal y el proceso de Descentralización Fiscal en Colombia*. An essay on fiscal federalism. Journal of economic literature, Vol. 37, No. 3, 1120–1149. Pág. 59. [en línea], [Recuperado 31 de mayo de 2018]. Disponible en Internet: <https://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article/download/18416/15836>

¹¹ Ibid. p. 59-60

Y que además de lo anterior, las transferencias de poder de decisión por parte del Gobierno central hacia las entidades gubernamentales o departamentales del país, es decir, la transferencia de autonomía a gobernantes de regiones y departamentos del resto del país tienen cuatro objetivos los cuales son”:

Uno de los objetivos que proponen los autores¹² “es corregir las externalidades positivas mediante transferencias condicionadas por parte del Gobierno Central al Gobierno Local, puesto que permite que el último internalice en sus decisiones sobre gasto público los beneficios que se esparcen a otras jurisdicciones con la prestación de servicios públicos a los residentes de su propia localidad. El segundo objetivo tiene como fin, viabilizar la equidad fiscal de las jurisdicciones por lo cual los autores afirman que las transferencias que son de carácter incondicionadas son las adecuadas para que los gobernantes puedan realizar obras de razón social, y además permiten que los territorios con menor capacidad fiscal puedan proporcionar un nivel eficiente de bienes públicos”.

El tercer objetivo trata de mejorar el sistema tributario. Ya que según Buchanan: “las transferencias que se realizan desde el Gobierno Central al Gobierno Local permiten que no se generen presiones tributarias provenientes de los Gobiernos locales hacia las personas con mayores ingresos, lo cual permite que quien tenga igual ingreso reciba un trato igual a lo largo de toda la Nación”¹³. Por último, el cuarto objetivo plantea asegurar la provisión mínima de ciertos bienes públicos en todas las competencias de la Nación¹⁴.

Ahora, teniendo en cuenta los diferentes conceptos de descentralización en cuanto a las transferencias de poder de decisión por parte del Gobierno local a entidades o regiones de todo el país y sin dejar de lado los tipos de descentralización, la más concerniente con lo que se pretende realizar sería la descentralización administrativa ya que “los mayores esfuerzos descentralistas se concentran usualmente en esta modalidad administrativa, al interior del sector público”¹⁵.

Además de lo anterior, porque para los autores Cohen y Peterson la descentralización administrativa es:

“la transferencia de funciones, recursos y capacidad de decisión del Gobierno Central, a los Gobiernos territoriales para la provisión de determinados servicios públicos y sociales y

¹² Ibid. p.59-60

¹³ CITADO POR MARÍA V. Y FELIPE C. BUCHANAN (1950) IBID., El federalismo fiscal y el proceso de descentralización fiscal en Colombia. Transferencias provenientes del gobierno central. [pág. 240-241] [Recuperado Marzo 20 del 2018]: Disponible en Internet: <https://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article/download/18416/15836>

¹⁴ Ibid., p. 240-241

¹⁵ Ibid., p. 241

para la realización de obras públicas. Los mayores esfuerzos descentralistas se concentran usualmente en esta modalidad administrativa, al interior del sector público”¹⁶.

Dado lo anterior, y teniendo en cuenta que la descentralización¹⁷ es la otorgación de poder de la Administración Central a entidades administrativas departamentales delegadas por el Gobierno con objetivos de promover proyectos que ayuden a reducir las necesidades básicas insatisfechas de la población, así lo asegura Meyson-Renoux C, quien afirma que:

La descentralización es una transferencia de poder de decisión central al nivel local, o niveles departamentales ya que estos están más cerca de la población y de sus necesidades básicas insatisfechas. Dentro de un Estado unitario la descentralización debe lograr un punto de equilibrio. Este equilibrio es muy frágil e inestable y puede bascular, o del lado del Estado central o del lado regional. Esta es la razón por la cual parece indispensable fijar, de manera estricta, los requisitos, las condiciones imperativas para que se pueda realizar la descentralización.

Esos requisitos, según Meyson-Renoux “son al menos cinco y tienen una relación entre sí. Estos son¹⁸”:

- Transferencia de atribuciones o, mejor dicho, una repartición de competencias entre el Poder central y el nivel local.
- Transferencia de los recursos correspondientes.
- Autonomía administrativa y financiera, con poder de control muy limitado por parte del Poder central.
- Reconocimiento de la personalidad jurídica de las colectividades territoriales descentralizadas.
- Elección, por sufragio universal, de todos los representantes locales como garantía de su independencia.

¹⁶ JOHN M. COHEN STEPHEN B. PETERSON. Methodological Issues in the Analysis of Decentralization. [p. 15] [Recuperado Marzo 20 del 2018]: Disponible en Internet: <https://sites.hks.harvard.edu/cid/hiid/555.pdf>

¹⁷ MEYSON-RENOUX C, (1993). LA DESCENTRALIZACIÓN O LA COMPLEJIDAD DE UNA TERMINOLOGÍA. Meyson-Renoux, Catherine. La Descentralización o la complejidad de una terminología. Rev. derecho (Valdivia). (dic. 1993), vol.4, pág. 15-16. [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09501993000100005&lng=es&nrm=iso

¹⁸ CATHERINE MEYSON-RENOUX. Profesora de Derecho Constitucional., Revista de Derecho, Vol. IV, diciembre 1993, [pp. 73-81]. Requisitos, las condiciones imperativas para que se pueda realizar la descentralización. [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09501993000100005&lng=es&nrm=iso%3E

1.2 MARCO CONCEPTUAL

Ahora, teniendo en cuenta que todo trabajo de investigación tiene conceptos que en algunos casos no son de conocimiento del lector, a continuación, se presentan los conceptos correspondientes al tema con mayor relevancia, esto con el propósito de que la lectura sea más digerible y pongan en contexto al catedrático.

1.2.1 Federalismo Fiscal. Según Oates, “la teoría del Federalismo Fiscal tiene por objeto el estudio las funciones económicas que deben desarrollar los distintos niveles de Gobierno y los instrumentos fiscales apropiados para desarrollar dichas tareas, con el objetivo de lograr una provisión y financiación eficiente de bienes públicos”¹⁹.

1.2.2 Federalismo Fiscal. Los principios del federalismo fiscal se centran en la obtención de una eficiencia económica general por medio de una óptima estructura de los sectores públicos y de sus interrelaciones fiscales y financieras. Sin embargo, el concepto mismo de eficiencia económica se refiere a la obtención de unos resultados sociales a partir de una mejor distribución geográfica e institucional de los recursos públicos. Esta disposición más eficiente, implica la consecución de un mejor Estado de bienestar, lo que incluye un mayor desarrollo en términos económicos.

1.2.3 Regalías. Según el artículo 360 de la Constitución Política las regalías son “la contraprestación económica que surge de la explotación de un recurso natural no renovable y cuya titularidad es del Estado colombiano”.

1.2.4 Fiscalización. Según el Artículo 13 de la Ley 1530 del año 2012 se entiende por fiscalización como:

“el conjunto de actividades y procedimientos que se llevan a cabo para garantizar el cumplimiento de las normas y de los contratos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, la determinación efectiva de los volúmenes de producción y la aplicación de las mejores prácticas de exploración y producción, teniendo en cuenta los aspectos técnicos, operativos y ambientales, como base determinante para la adecuada determinación y recaudo de regalías y compensaciones y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”²⁰.

¹⁹ MARÍA HELENA FRANCO VARGAS AND FELIPE ANDRÉS CRISTANCHO ESCOBAR. EL FEDERALISMO FISCAL Y EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN COLOMBIA. Teoría del Federalismo Fiscal. Oates (1999) Pág. 238. [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018] Disponible en Internet: <https://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article/download/18416/15836>

²⁰ FISCALIZACIÓN. CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. Artículo 13 de la Ley 1530 del año 2012. [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/LEY%201530%20DE%202012.pdf

1.2.5 Transferencia. Se entiende por Transferencia, según el Artículo 17 de la Ley 1530 del año 2012 como “el giro total de los recursos recaudados por concepto de regalías y compensación en un periodo determinado, que realizan sin operación presupuestal, la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería, a la Cuenta Única del Sistema General de Regalías que establezca la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El Gobierno Nacional determinará los plazos y condiciones para la transferencia de los señalados recursos”²¹.

1.2.6 Distribución. De acuerdo con lo dispuesto por el *Artículo 18 de la Ley 1530 del año 2012* Se entiende por distribución como “la aplicación de los porcentajes señalados en la Constitución Política y en esta ley para cada una de las destinaciones del Sistema General de Regalías. El Gobierno Nacional establecerá los procedimientos para garantizar la distribución conforme a la normatividad aplicable”²².

1.3 MARCO NORMATIVO

Gran parte de los trabajos que se realizan sobre investigación están regidos por leyes o normas sobre las cuales están planteados muchos sistemas de administración, para ello, se presentan, en los siguientes cuadros (1, 2 y 3) las principales Leyes y Decretos que rigen el Sistema General de Regalías.

Cuadro 1. Marco Normativo regalías

LEY/DECRETO	DESCRIPCIÓN
Acto Legislativo 005 del 18 de Julio de 2011	Por el cual se constituye el Sistema General de regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.
Decreto 4950 del 30 de dic. de 2011	Por el cual se expide el presupuesto del Sistema General de Regalías para la vigencia 2012”.

²¹ SECRETARÍA DE SENADO. TRANSFERENCIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. Secretaria de Senado. [Diario Oficial No. 48.433 de 17 de mayo de 2012]. Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. Artículo 17 de la Ley 1530 del año 2012. [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1530_2012.html

²² DISTRIBUCIÓN. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. Artículo 18 de la Ley 1530 del año 2012. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. Secretaria de Senado. [Diario Oficial No. 48.433 de 17 de mayo de 2012]. Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/LEY%201530%20DE%202012.pdf

Continuación tabla anterior

LEY/DECRETO	DESCRIPCIÓN
Decreto 4972 del 30 de dic. de 2011	Por el cual se define el procedimiento y plazo para la liquidación del Fondo Nacional de Regalías y se dictan otras disposiciones”.
Ley 1530 del 17 de mayo de 2012	Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.
Decreto 1073 del 22 de mayo de 2012	Por el cual se establecen los criterios y condiciones de distribución de los recursos del 10% del Fondo de Compensación Regional, del Ahorro Pensional Territorial.

Fuente: Elaboración propia, basado en la información tomada de la Presentación General del Sistema General de Regalías. Recuperado 20 de mayo de 2018²³.

Cuadro 2. Marco Normativo regalías

LEY/DECRETO	DESCRIPCIÓN
Decreto 1074 del 22 de mayo de 2012	Por el cual se establece el procedimiento de giro de los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera -FAEP”.
Decreto 1075 del 22 de mayo de 2012	Por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de los OCAD y sus secretarías
Decreto 1076 del 22 de mayo de 2012	Por el cual se reglamenta la administración del Fondo de Ahorro y Estabilización del Sistema General de Regalías”.
Decreto 1077 del 22 de mayo de 2012	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley No. 1530 de 2012 en materia presupuestal y se dictan otras disposiciones. Derogado Decreto 1949
Decreto 1243 del 13 de junio de 2012	“Por el cual se ajusta el presupuesto del SGR para la vigencia 2012”
Decreto 1541 del 17 de julio de 2012	“Por el cual se modifican y adicionan los decretos “1074, 1075, 1076 y 1077 de 2012”
Decreto 1949 del 19 de septiembre de 2012	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley No. 1530 de 2012 en materia presupuestal y se dictan otras disposiciones

²³ BANCO DE LA REPÚBLICA. Marco Normativo. Sistema General de Regalías SRG. Departamento Nacional De Planeación (DNP). Presentación de PowerPoint. Sistema General de Regalías Marco Normativo del Sistema General de Regalías -SGR [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/sem_135.pdf

Decreto 2642 del 17 de diciembre de 2012	Por la cual se reglamenta transitoriamente la Ley 1530 de 2012.
Ley 1606 del 21 de diciembre de 2012	Por la cual se decreta el presupuesto del sistema general de regalías para el bienio del 1° de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014
Decreto 2710 del 27 de diciembre de 2012	Por el cual se regula la cofinanciación de la Nación en la cobertura del Régimen Subsidiado de entidades territoriales productoras que destinaron regalías para dicho Régimen

Fuente Elaboración propia, basado en la información tomada de la presentación general del Sistema General de Regalías²⁴.

Cuadro 3. Marco Normativo regalías

LEY/DECRETO	DESCRIPCIÓN
Decreto 0414 del 12 de marzo de 2013	Por la cual se reglamenta el Sistema de Monitoreo Seguimiento y Control –SMSCE
Decreto 1252 del 14 de junio de 2013	Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la participación de los delegados del Gobierno Nacional en los OCAD en cuya conformación participan dos o más ministros y/o Directores de Departamentos Administrativos
Decreto 1399 del 28 de junio de 2013	Por el cual se realiza cierre presupuestal vigencia 2012 y ajustes Presupuesto del SGR para el bienio 2013-2014.
Decreto 185 del 12 de febrero de 2013	Por el cual se regula la cofinanciación de la Nación en las coberturas de Alimentación Escolar de las entidades territoriales productoras que destinaron regalías para dicho Programa, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 145 de la Ley 1530 de 2012
Decreto 146 del febrero 6 de 2013	Por el cual se regula la constitución y funcionamiento de las Cajas Menores de los órganos del Sistema General de Regalías. Decreto 185 del 12 de febrero de 2013 Por el cual se regula la cofinanciación de la Nación.

Fuente: Elaboración propia, basado en la información tomada de la presentación general del Sistema General de Regalías²⁵.

²⁴ BANCO DE LA REPÚBLICA. Marco Normativo. Sistema General de Regalías SRG. Departamento Nacional De Planeación (DNP). Presentación de PowerPoint. Sistema General de Regalías Marco Normativo del Sistema General de Regalías -SGR [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/sem_135.pdf

²⁵ Ibid., p.20,21,23

1.4 ESTADO DEL ARTE

Teniendo un tema a priori de lo que se va a trabajar, el estado del arte es la búsqueda de información que le permite al investigador tener una mayor moción de sobre cómo se ha tratado y/o trabajado el tema que se quiere desarrollar. Enseguida, se reconocen algunos de los textos y/o documentos desarrollados con relación al tema a tratar.

Sistema General de Regalías, Presentación General Antes de hablar de la redistribución de las regalías, es de suma importancia conocer cómo eran distribuidas estas mediante el Fondo Nacional de regalías el cual se creó mediante la Ley 141 de 1994. Para ello es de vital relevancia citar textos como el propuesto por el Sistema General de Regalías llamado “Sistema General de Regalías, Presentación General”, en este se habla acerca de las generalidades como el sustento constitucional, donde se citan los artículos 332, 330 y 361 que corresponden a principios teóricos de derecho constitucional poniendo así en contexto lo referente al Sistema General de Regalías.

Este documento también muestra un paralelo del anterior sistema de distribución de regalías el cual era el Fondo Nacional de Regalías, fondo que según el Conpes (2001) estaba establecido para “financiar la promoción de la minería, la preservación del medio ambiente y la financiación de proyectos regionales de inversión²⁶” y la modificación a este, mediante la creación del Sistema General de Regalías el cual busca repartir las regalías en todo el territorio nacional.

Evaluación del Sistema General de Regalías Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El propósito de este trabajo es realizar una evaluación del Sistema General de Regalías (SGR) creado por el Acto Legislativo 05 de 2011, en especial en cuanto a la normatividad que lo gobierna, la distribución institucional y territorial de las regalías que en él se estableció, su operación, y la intencionalidad que lo guía para promover el desarrollo y la equidad regional. Para ello, además de esta introducción, el estudio consta de cinco capítulos y una sección de conclusiones.

“El primer capítulo tiene como finalidad contrastar la normatividad existente antes de la creación del SGR con la que le dio vida al nuevo sistema. La primera parte de este capítulo hace énfasis en las autoridades que gobernaban el anterior régimen, los usos que se podían dar a los recursos, la distribución territorial que tenían las regalías, y las debilidades y falencias que hicieron necesario emprender la reforma del mismo. La segunda, incluye los propósitos de la reforma, las modificaciones

²⁶ GAMARRA, ANTONIO HERNÁNDEZ. EVALUACIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS. Antonio Hernández Gamarra. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD. [en línea] [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-evaluacionSGR-2016.pdf>

constitucionales y legales que se adoptaron; los órganos de Gobierno del SGR y sus funciones básicas; el ciclo de la generación de las regalías; los criterios de asignación por tipos de gasto; las reglas para distribuirlas territorialmente durante y después de la etapa de transición; y, las políticas y mecanismos establecidos para la aprobación de los proyectos de inversión”²⁷.

METODOLOGÍA

Por otro lado, el presente trabajo se realizó con una finalidad básica y el nivel de conocimiento es descriptiva-analítica ya que se efectuó un registro detallado y un análisis de los datos recolectados en pro del desarrollo del mismo. La obtención de los datos teóricos, cifras, antecedentes fueron cosechados de libros, visitas al DNP, visitas a bibliotecas como la del Banco de la Republica y consulta a páginas Web oficiales, dentro de las cuales estuvieron; la Agencia Nacional De Hidrocarburos, Departamento Nacional de Planeación, Sistema General de Regalías entre otras.

De acuerdo con lo anterior, el método que se empleó para solucionar la hipótesis, sirvió para dar solución a los objetivos encontrados dentro de este trabajo ya que la recolección de las cifras, datos y/o información se realizará a través de documentos, libros, pdf, videos, artículos, etc., para un territorio y periodo de tiempo en específico (región Caribe, 2011-2016) fueron de utilidad para describir, comparar y analizar la redistribución de las regalías en la región Caribe a partir de la creación del Fondo de Compensación Regional.

Las herramientas propias a manejar son las capacidades adquiridas durante la carrera como las metodologías de investigación vistas en cursos como semilleros.

El procesamiento de datos que se recolecto, abarco aspectos relevantes relacionados con las regalías y la forma en que estas se distribuyen sobre todo el territorio nacional para cumplir con la finalidad u objetivo general para posteriormente llegar a conclusiones y realizar una serie de recomendaciones.

²⁷ Ibid., p.9

DELIMITACIÓN

El presente estudio se adelantará para el periodo de tiempo 2011-2016 por lo cual se tomara el año 2011, año previo a la puesta en marcha del nuevo esquema de distribución de regalías, dicho año servirá para describir cómo eran repartidas las regalías a nivel nacional y departamental, los siguientes años servirán como referentes para establecer el análisis de sobre cómo ha sido la redistribución en la región caribe a partir de la creación del Fondo De Compensación en la región Caribe la cual, y de acuerdo con la clasificación regional la cual está establecida por la Comisión Rectora del año 2012 en el Acuerdo 003 y mediante el Artículo 1.1.1.²⁸ que especifica que las Regiones del Sistema General de Regalías están compuestas por 6 y para efectos del funcionamiento del Sistema General de Regalías (SGR) La región caribe está integrada así:

“La Región Caribe se integrará por los siguientes departamentos”:

- 1.1. Atlántico
- 1.2. Bolívar
- 1.3. Cesar
- 1.4. Córdoba
- 1.5. La Guajira
- 1.6. Magdalena
- 1.7. San Andrés, Providencia y Santa Catalina
- 1.8. Sucre

El propósito de este periodo de tiempo (año 2011 – 2016), es definido para referenciar como eran distribuidas las contraprestaciones económicas que recibieron los departamentos productores por la explotación de recursos naturales

²⁸ COMISIÓN RECTORA DEL SISTEMA GENERAL REGALÍAS ACUERDO NÚMERO 003 DE 2017 Artículo 1.1.1. REGIONALIZACIÓN. República de Colombia. Constitución Política de Colombia. Por medio del cual se expide el Acuerdo Único del Sistema General de Regalías (SGR), y se dictan otras disposiciones. CAPÍTULO 1 [p.2] [en línea] [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet:

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/Acuerdo%20%C3%9Anico%20SGR.pdf?Mobile=1&Source=%2FCDT%2F_layouts%2F15%2Fmobile%2Fviewa%2Easpx%3FList%3De44ac768-6f6e-4f63-a2f5-a5d6f0a0f012%26View%3Dc3c0447e-b31f-46dd-9c6e-351e5cc4211b%26ViewMode%3DDetail%26PageFirstRow%3D1%26wdFCCState%3D1

no renovables a través del comportamiento del Fondo de Regalías y como se distribuyen después de la reforma al Sistema General de Regalías mediante el Fondo de Compensación Regional, la cual fue realizada por el actual presidente según lo establecido por la Constitución Política de 1991 de Colombia y las modificaciones establecidas por la Ley 1530 de 2012.

2. ASPECTOS RELACIONADOS CON LAS REGALÍAS QUE LLEVARON A ESTABLECER UN NUEVO ESQUEMA DE DISTRIBUCIÓN DE LAS REGALÍAS

Como bien se evidencio en el apartado anterior y según el sustento constitucional, las regalías producto de la explotación de los recursos naturales no renovales son una contraprestación económica, la cual le genera al Gobierno ingresos, que son utilizados en pro del desarrollo socioeconómico de la población.

En este sentido, en el presente capítulo se identificarán los principales aspectos relacionados con las regalías que llevaron a establecer un nuevo esquema de distribución de las regalías. Para ello, primero se explicará el evento productor y cómo estaban clasificadas las Regalías antes de la ejecución del Acto Legislativo 005 de 2011. Seguido, se hablará acerca de cómo estaban distribuidas las regalías y cuáles eran las entidades encargadas de dicho proceso. Por último, se hablará de algunos motivos que llevaron a la creación de un nuevo esquema de redistribución de regalías.

2.1 GENERALIDADES DE LAS REGALÍAS

La Ley 141 del año 1994 trajo consigo la creación de la Comisión Nacional de Regalías y el Fondo Nacional de Regalías. Permitiendo así, que se hiciera efectiva la contraprestación de recursos monetarios por parte del Estado derivada de la explotación de recursos naturales no renovables y a su vez “se establecen las reglas para su liquidación y distribución” Fondo Nacional de Regalías, Ley 141 (1994).

Además de lo anterior, la Ley 141 del año 1994 “regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones”²⁹.

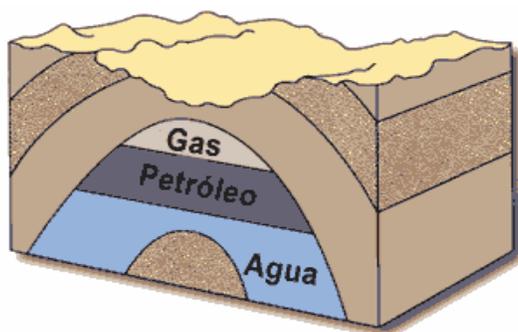
2.1.1 Evento productor. Es de vital importancia conocer la procedencia de los recursos, por los cuales están establecidas las regalías generadas a favor del Estado, para ello, el evento productor explica la composición natural de los principales recursos naturales no renovables además de la cantidad porcentual que le corresponde al estado de la producción con respecto a cada mineral no

²⁹ CONGRESO DE LA REPUBLICA. (junio 28). Diario Oficial No. 41.414, de 30 de julio de 1994. LEY 141 DE 1994. Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones. [en línea] [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0141_1994.html

renovable. Este último, el valor o cantidad porcentual de las regalías por evento productor se encuentra en el cuadro 4.

En cuanto a la figura del evento productor, lo que representa, es la clasificación de los recursos naturales no renovables, los cuales se encuentran divididos en dos; Primero, estos están conformados, por los hidrocarburos cuyo estado natural es líquido y hace referencia al gas natural y al petróleo los cuales “se encuentra en depósitos subterráneos extensos ubicados en las capas superiores de la corteza terrestre³⁰”, tal como se observa en la figura 1. Los segundos, tal como lo afirma Sánchez “se dividen en carbón, níquel, hierro, cobre, esmeraldas, oro, plata, platino, sal, calizas, yesos, arcillas, gravas, metales radiactivos y minerales metálicos y no metálicos”³¹.

Figura 1. Localización típica del petróleo



Fuente: Estado natural del petróleo y su extracción³²

³⁰ FULL QUIMICA. PAZ, Cesar. Química Inorgánica. Estado natural del petróleo y su extracción. [Recuperado 21 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: <https://www.fullquimica.com/2013/12/estado-natural-del-petroleo-y-su.html>

³¹ 2015 FUNDACIÓN UNIVERSIDAD DE AMÉRICA. MURILLO, Alejandra and GARCÍA Mauricio. (2015). EVALUACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS REGALÍAS QUE CONFORMAN EL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL. [Bogotá 2015]. (Pág. 38). [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: <https://revistas.uamerica.edu.co/index.php/rinv/article/download/67/62>

³² Óp. Cit.

Cuadro 3. Cantidad porcentual de las regalías por evento productor

MINERAL	PARTICIPACIÓN PORCENTUAL %
Carbón (explotación mayor a 3 millones de toneladas anuales)	10
Carbón (explotación menor a 3 millones de toneladas anuales)	5
Níquel	12
Hierro y cobre	5
Oro y plata	4
Oro de aluvión en contratos de concesión	6
Platino	5
Sal	12
Calizas, yesos, arcillas y grava	1
Minerales radioactivos	10
Minerales metálicos	5
Minerales no metálicos	3
Materiales de construcción	1

Fuente: Ley 756 de 2002, Artículo 16³³.

En consecuencia y tal como está señalado en la Ley 756 de 2002, Artículo 16, el anterior cuadro expresa el monto porcentual de las regalías a favor del estado derivado de la explotación de los recursos naturales no renovables.

No obstante, y sin omitir el Hidrocarburo o también llamado petróleo, en la Ley 756 de 2002, Artículo 16, establece la participación porcentual de regalías a favor del estado teniendo en cuenta la producción en un periodo de tiempo determinado del mineral sobre el valor de la producción en boca de pozo.

Por otro lado, y sin dejar de lado, el régimen de regalías para proyectos de explotación de gas según la Ley 756 de 2002, en el Parágrafo 1° quedará así:

³³ CORTE CONSTITUCIONAL. COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 756 DE 2002. Diario Oficial No. 44.878, de 25 de julio de 2002. Por la cual se modifica la Ley 141 de 1994, se establecen criterios de distribución y se dictan otras disposiciones. [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-938-03.htm>

“Para explotación en campos ubicados en tierra firme y costa afuera hasta a una profundidad inferior o igual a mil (1.000) pies, se aplicará el ochenta por ciento (80%) de las regalías equivalentes para la explotación de crudo; para explotación en campos ubicados costa afuera a una profundidad superior a mil (1.000) pies, se aplicará una regalía del sesenta por ciento (60%) de las regalías equivalentes a la explotación de crudo”³⁴.

Cuadro 4. Producción de hidrocarburos para el cálculo de regalías.

PRODUCCIÓN DIARIA PROMEDIO MES	PORCENTAJE
Para una producción igual o menor a 5 KBPD	8%
Para una producción mayor a 5 KBPD e inferior o igual a 125 KBPD Donde $X = 8 + (\text{producción KBPD} - 5 \text{ KBPD}) * (0.10)$	X%
Para una producción mayor a 125 KBPD e inferior o igual a 400 KBPD	20%
Para una producción mayor a 400 KBPD e inferior o igual a 600 KBPD Donde $Y = 20 + (\text{Producción KBPD} - 400 \text{ KBPD}) * (0.025)$	Y%
Para una producción mayor a 600 KBPD	25%

Parágrafo 1°. “Para todos los efectos, se entiende por "producción KBPD" la producción diaria promedio mes de un campo, expresada en miles de barriles por día. Para el cálculo de las regalías aplicadas a la explotación de hidrocarburos gaseosos, se aplicará la siguiente equivalencia: Un (1) barril de petróleo equivale a cinco mil setecientos (5.700) pies cúbicos de gas”³⁵.

Fuente: producción diaria promedio mes hidrocarburos Ley 756 de 2002, Artículo 16³⁶.

2.1.2 Clasificación de las regalías. El Artículo 361 de la Constitución Política de Colombia por el cual se creó el Fondo Nacional de Regalías y mediante el cual se determinaron los sectores de inversión: promoción de la minería, preservación del

³⁴ Ibid., PARÁGRAFO 1o.

³⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 756 DE 2002, ARTICULO 16. LEY 756 DE 2002. (julio 23). Diario Oficial No. 44.878, de 25 de julio de 2002 [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0756_2002.html

³⁶ Óp. Cit., ARTÍCULO 16. MONTO DE LAS REGALÍAS.

medio ambiente y proyectos regionales de inversión. Está identifica dos clases de regalías, sus componentes están descritos en el siguiente cuadro (cuadro 6):

Cuadro 5. Tipos de regalías anterior sistema

CLASES DE REGALÍAS -ANTERIOR SISTEMA-	
DIRECTAS	INDIRECTAS
Significaban el 80% del total de las regalías	Representaban en 20% del total de las regalías.
Cada dos meses se les entregaba directamente a esos departamentos o a esos municipios y ellos las ingresaban en sus presupuestos.	A ellas tenían acceso las entidades territoriales, previa presentación de un proyecto de inversión que debía ser viabilizado por el ministerio competente según la naturaleza del respectivo proyecto: construcción, educación, aguas, salud, etc.
Durante el régimen anterior, 3 departamentos con sus correspondientes municipios, estaban recibiendo el 90% de ese 80%, es decir, 3 departamentos que representaban el 17% de la población, estaban recibiendo el 70% de las regalías.	Un consejo asesor de regalías estudiaba cada proyecto y si había recursos, aceptaba financiar ese proyecto en el marco de ese 20%.
Desde el año 2000 al 31 de diciembre del año 2011, cifras del DNP, el país recibió 46.6 billones de pesos en regalías y sólo el 17 % de la población del país recibía ese porcentaje del 80%.	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información exhibida en la presentación general del Sistema General de Regalías por el Departamento Nacional de Planeación DNP³⁷. (p. 10).

A su vez, el Artículo 361 correspondiente al Acto Legislativo 05 del 2011, establecido en la Constitución Política de Colombia infiere que:

Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales. Por cuanto; Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio

³⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Sistema General de Regalías Presentación General. (p.10). [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacin/GENERAL%20SGR%20FINAL%20septiembre%202013%20-%20copia.pdf>

se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos³⁸.

Es por ello que la distribución de los recursos económicos adquiridos por el Estado, fruto de la explotación de recursos naturales no renovables por terceros tiene cuatro connotaciones las cuales derivan en regalías directas, regalías indirectas, compensaciones y escalonamiento.

Según la Actualización de la Cartilla “Las Regalías en Colombia” realizada por el Departamento Nacional de Planeación, las regalías directas son los “recursos económicos entregados a los departamentos y municipios por la extracción directa de hidrocarburos y/o minerales sobre su territorio. Las reciben también los territorios que tienen puertos marítimos o fluviales por donde transiten los recursos extraídos o sus productos derivados”³⁹.

Mientras que las regalías indirectas, según la misma actualización (Actualización de la Cartilla “Las Regalías en Colombia”) son aquellas que;

No son asignadas directamente a los departamentos y municipios productores, así como a los municipios portuarios, marítimos o fluviales por donde se transportan los recursos explotados o sus productos derivados, cuya administración corresponde al Fondo Nacional de Regalías. Sus recursos se destinan a la promoción de la minería, medio ambiente, y a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo⁴⁰.

Por cuanto, las compensaciones “son una contraprestación económica adicional a la recibida a título de regalía, pactada con las compañías dedicadas a la explotación de los recursos naturales no renovables. Se genera por el transporte, el impacto ambiental, social y cultural que causa el proceso de explotación de recursos naturales no renovables”⁴¹.

Así lo afirma Sánchez quien dice que “las compensaciones se constituyen como recursos adicionales a las regalías de ley, que el Estado colombiano puede pactar

³⁸ Óp. Cit., Artículo 361

³⁹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Dirección de Regalías Actualización de la cartilla: “Las Regalías en Colombia”. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Bogotá D.C. (noviembre de 2007). (p.12). [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]; Disponible en Internet: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/Cartilla_las_regal%C3%ADas_en_colombia2008.pdf

⁴⁰ Ibid., p.12.

⁴¹ Ibid., p.12.

contractualmente con los explotadores de los recursos naturales no renovables. A pesar de tener un origen jurídico diferente al de las regalías, su distribución y utilización están regidas por la Ley de Regalías y en lo que respecta a la aplicación de las participaciones de los municipios, departamentos y el Fondo Nacional de Regalías se aplican las mismas reglas estipuladas para las participaciones en regalías”⁴².

Las anteriores tres connotaciones se encontraban regidas bajo el Marco Jurídico del escalonamiento, cuyo principal objetivo se centraba según, la actualización de la cartilla “Las Regalías en Colombia” en ser un;

Esquema de redistribución de los ingresos de los departamentos y municipios de mayor producción de recursos naturales no renovables; permitiendo que los beneficios generados por las regalías no se concentraran en unas pocas entidades territoriales; destinando así, recursos que excedían los límites de producción, hacia los municipios no productores que integraban el mismo departamento o hacia los departamentos no productores que hacían parte de la misma región de planificación económica y social⁴³.

Debido a lo anterior, en el año 2005 se reglamentó, mediante el Decreto 2245 la distribución de regalías derivadas de la explotación minero energética como lo es el carbón en departamentos como la Guajira, el Cesar, entre otros. Este Decreto permitía la reasignación de los ingresos aprobando así, que no se concentraran únicamente en las entidades territoriales beneficiarias de las regalías directas e indirectas.

2.1.3 Entidades encargadas en las regalías antes de la reforma. Por otra parte, las entidades encargadas en la gestión y/o manejo de las regalías según el Ministerio de Hacienda y Crédito Público nos muestra las ocho entidades involucradas en lo concerniente al manejo, administración y distribución de las regalías, todas y cada una de ellas, dentro de este esquema tiene una función fundamental para el desarrollo de esta actividad entro de las funciones cuyas funciones serán descritas a continuación (Figura 2).

⁴² Fundación Universidad De América. MURILLO, Alejandra and GARCÍA Mauricio. (2015). EVALUACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS REGALÍAS QUE CONFORMAN EL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL. Bogotá 2015. [p. 37]. [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]; Disponible en Internet: <https://revistas.uamerica.edu.co/index.php/rinv/article/view/67>

⁴³ DIRECCIÓN DE REGALÍAS ACTUALIZACIÓN DE LA CARTILLA: “LAS REGALÍAS EN COLOMBIA”. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Bogotá D.C. (noviembre de 2007). (p.12). [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]; Disponible en Internet: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/Cartilla las regal%C3%ADas en colombia2008.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/Cartilla%20las%20regal%C3%ADas%20en%20colombia2008.pdf)

Figura 2. Entidades involucradas con las regalías



Fuente: Departamento Nacional de Planeación DNP.
Actualización de la cartilla "Las Regalías en Colombia".

- **Ministerio de Minas y Energía** "Establece la política en "materia de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de minerales e hidrocarburos". También realiza las liquidaciones para el pago de regalías de hidrocarburos"⁴⁴.
- **Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH)**. "Administra las reservas de hidrocarburos de propiedad de la Nación. Le corresponde recaudar y girar las regalías y compensaciones de Estado. Además, realiza las retenciones de las sumas de las participaciones y regalías con destino al FAEP"⁴⁵.
- **Ecopetrol S.A.** "Realiza la exploración, explotación, transporte, almacenamiento, refinación, procesamiento, distribución y comercialización de hidrocarburos"⁴⁶.

⁴⁴ DIRECCIÓN DE REGALÍAS. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. ACTUALIZACIÓN DE LA CARTILLA: "Las Regalías en Colombia" Departamento Nacional de Planeación Bogotá D.C. noviembre de 2007. Decreto 70 de 2001, artículos 3 y 12 numeral 24.p. 15. [En línea] [Citado 21 de septiembre de 2018] Disponible en Internet: [http://www1.upme.gov.co/simco/Cifras-Sectoriales/EstudiosPublicaciones/Actualizaci%C3%B3n%20de%20la%20cartilla%20de%20las%20regal%C3%ADas%20en%20Colombia%20\(2007\).pdf](http://www1.upme.gov.co/simco/Cifras-Sectoriales/EstudiosPublicaciones/Actualizaci%C3%B3n%20de%20la%20cartilla%20de%20las%20regal%C3%ADas%20en%20Colombia%20(2007).pdf)

⁴⁵ Ibid., p.15. Decreto 1760 de 2003, artículos 4 y 5.

⁴⁶ Ibid., p.15. Decreto 1760 de 2003, artículo 34.

- **Ingeominas.** “Promueve la exploración y explotación de los recursos mineros de la Nación. También realiza la liquidación, recaudo y giro de las regalías del carbón, níquel, hierro, cobre, oro, plata, platino, esmeraldas”⁴⁷.
- **IFI Concesión Salinas.** “Explota y administra las salinas terrestres y marítimas del país en desarrollo del contrato de Concesión Salinas celebrado en 1970. Además, realiza las liquidaciones para el pago de las regalías”⁴⁸.
- **Alcaldías municipales.** “Recaudan y liquidan las regalías generadas por calizas, arenas, arcillas, gravas y, en general, de materiales de construcción”⁴⁹. También verifican la producción de metales preciosos”⁵⁰.
- **Departamento Nacional de Planeación.** “Ejerce el control y vigilancia a la correcta ejecución de los recursos de regalías y compensaciones y de las asignaciones del Fondo Nacional de Regalías. Así mismo, le corresponde efectuar el registro de los proyectos que han sido aprobados por los ministerios, para ser financiados por el Fondo Nacional de Regalías”⁵¹. Adelanta los procedimientos administrativos correctivos con el fin de establecer si hubo uso indebido de los recursos de regalías”⁵².
- **Ministerio de Hacienda y Crédito Público.** Recauda y administra los recursos del FNR”⁵³.

⁴⁷ Ibid., p.15. Decretos 252, artículos 4 y 23, numeral 5; y 3577 de 2004; Resolución 180074 de 2004.

⁴⁸ Ibid., p.15. Escritura Pública 1753 del 2 de abril de 1970, cláusula 6.

⁴⁹ Ibid., p.15. Decreto 145 de 1995, artículo 1, numeral 6.

⁵⁰ Ibid., p.15. Ley 366 de 1997, artículo 7

⁵¹ Ibid., p.15. Decreto 195 de 2004, artículo 4 numerales 22 y 34, y artículo 52.

⁵² Ibid., p.15. Departamento Nacional de Planeación (DNP).

⁵³ Ibid., p.15 Ley 756 de 2002, artículo 1, parágrafo.

Tabla 1. Marco Legal del Escalonamiento

DECRETOS		RESOLUCIONES	
Decreto 2245 de 2005	Reglamenta la distribución de los recursos de reasignación de regalías y compensaciones (escalonamiento) provenientes de la explotación de carbón.	Resolución 1067 de 2004	Establece los mecanismos de control para la correcta ejecución de recursos de escalonamiento.
Decreto 4355 de 2005	Crea y estructura la Dirección de Regalías.	Resolución 648 de 2006	Establece el porcentaje de distribución que corresponde a cada departamento no productor por escalonamiento de carbón.
Decreto 1600 de 2006	Establece la distribución de los recursos de escalonamiento de hidrocarburos.		
Decreto 416 de 2007	-Reglamenta parcialmente las Leyes 141 de 1994, 756 y 781 de 2002. -Establece las causales para la suspensión preventiva y correctiva de giros de regalías. - Reforma el procedimiento administrativo preventivo y correctivo. - Establece las medidas preventivas y correctivas aplicables.	Resolución 2311 de 2006	Reglamenta el procedimiento para acceder a recursos de escalonamiento de carbón.
Decreto 4192 de 2007	Reglamenta parcialmente las Leyes 141 de 1994, 756 y 781 de 2002.		

Fuente: Cuadro elaborado a partir de la información exhibida en la actualización de la cartilla del Sistema General de Regalías por el Departamento Nacional de Planeación DNP. (p. 8-9)⁵⁴.

⁵⁴ Ibid., p. 8-9.

La anterior tabla (tabla 1) muestra lo concerniente al marco legal mediante el cual se fundamenta el Escalonamiento por medio de Decretos y Resoluciones. Dicho marco dio paso a la creación y reglamentación de la de reasignación de regalías y compensaciones de recursos provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables.

En el anterior esquema instaurado por la Ley 141 del año 1994 se proclamaron decretos por los cuales se pretendía, mediante la creación del Fondo Nacional de Regalías permitirle al Estado establecer figuras que definían las reglas del juego, en este sentido, el Estado tenía la facultad para darle destino, liquidación y distribución a las contraprestaciones económicas, por ser este el poseedor de los recursos naturales no renovables.

Por otro lado, la conformación o las entidades involucradas en el proceso de manejo y distribución de regalías antes de la reforma estaba dada bajo la Ley 141 de 1994, la cual trajo consigo la implementación del Fondo Nacional de Regalías por medio del cual se le daría manejo a los derechos obtenidos a favor del estado por ser éste el propietario del subsuelo y los recursos naturales encontrados en él. De esta manera los mencionados recursos eran manejados vía Regalías Directas e Indirectas. Este Fondo, según el informe de “*Sistema General de Regalías, nuevos recursos para Bogotá y la región*” presentado por la Contraloría de Bogotá afirma que:

“El Fondo era un sistema de manejo separado de cuentas. Sus recursos estaban destinados, de conformidad con el artículo 361 de la Constitución Política de Colombia –CPC (antes del Acto legislativo 05 de 2011), a la promoción de la minería, la preservación del medio ambiente y la financiación de proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales (artículo 1° de la Ley 141 de 1994)”⁵⁵.

El siguiente cuadro (Cuadro 7), la cual contiene información publicada por el Centro De Pensamiento Para El Desarrollo en el Boletín de Regalías Ajustada contiene datos de cómo estaba establecida la organización, administración y distribución del Fondo Nacional De Regalías.

⁵⁵ SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS (SGR). ARDILA, Diego SISTEMA. Contralor de Bogotá, D.C. SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS, NUEVOS RECURSOS PARA BOGOTÁ Y LA REGIÓN. BOGOTÁ, MAYO DE 2014. (pág. 12). [En línea] [Citado 21 de septiembre de 2018] Disponible en Internet:

<http://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Estructurales/Hacienda/2014%20Sistema%20General%20de%20Regal%C3%ADas.pdf>

Cuadro 7. ORGANIZACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL FONDO NACIONAL DE REGALÍAS MODELO FONDO NACIONAL DE REGALÍAS - LEY 141/1994.

CARACTERÍSTICAS	FONDO NACIONAL DE REGALÍAS, LEY 141/1994
Destinación de la Inversión	El 80% estaba concentrado en las regiones productoras, y el 20 % restante para los no productores, administradas por el Fondo Nacional de regalías – FNR.
Municipios Beneficiados	Para el 2011 se tenía: Regalías directas en 9 departamentos y regalías directas para 398 municipios. Regalías indirectas para 192 municipios.
Cobertura Demográfica	Antes el 80% de las regalías se iba al 17% de la población.
Actores de la Decisión de Inversión de Proyectos	Cada entidad territorial definía los proyectos a financiar con sus regalías directas y el Fondo Nacional de Regalías asignaba el resto para otros proyectos de inversión.
Énfasis de los Proyectos	Regalías directas para proyectos de los planes de desarrollo enfocados a: salud, educación, acueducto, alcantarillado y reducción de mortalidad infantil. Las regalías indirectas para promocionar la minería, proteger el medio ambiente, y diferentes
Fondos de Desarrollo	Fondo Nacional de Regalías · Fondo de ahorro y estabilización petrolera (FAEP). · Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). · Regalías directas.
Fondos de Desarrollo Estudios y Diseños	Fondo Nacional de Regalías · Fondo de ahorro y estabilización petrolera (FAEP). · Fondo Nacional de pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). · Regalías directas. Los proyectos requerían de estudios de pre factibilidad para ser presentados
Banco de Proyectos	Cada entidad territorial contaba con su banco de proyectos y allí se registraba todo tipo de proyectos de la entidad territorial incluyendo los proyectos de regalías de carácter local.
Presupuesto	Asignaciones anuales. Se manejaba dentro del presupuesto de cada ente territorial. Presupuesto de causación. Los recursos del PGN no comprometidos se pierden.
Conformación de Regiones	No existe regionalización indicativa.

Fuente: MODELO FONDO NACIONAL DE REGALÍAS. Guajira 360° Centro de Pensamiento de desarrollo - LEY 141/1994. Comparación del modelo FNR - ley 141/1994 y sistema general - SGR 2012.⁵⁶

⁵⁶ GUAJIRA 360° CENTRO DE PENSAMIENTO DE DESARROLLO. organización, administración y distribución de los recursos de regalías. (p.4). [En línea] [Citado 22 de septiembre

2.2 DISTRIBUCIÓN DE LAS REGALÍAS ANTES DE LA REFORMA AL ESQUEMA DE DISTRIBUCIÓN DE REGALÍAS

Ahora, teniendo en cuenta la importancia de la ejecución de las regalías en proyectos de conlleven al desarrollo y su impacto a nivel nacional en temas coyunturales como la educación, la salud, seguridad, desarrollo estructural, entre otros. Es de vital importancia examinar en que proyectos que contribuyen al desarrollo social eran gastadas estas regalías y porque se tomó la decisión de generar un cambio al Sistema General de Regalías para distribuir las contraprestaciones económicas del estado producto de la explotación de recursos naturales no renovables sobre todo el territorio nacional.

La Ley 141 de 1994, crea el Fondo Nacional de Regalías (FNR) con los ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables, recursos que no eran asignados a los departamentos, municipios y zonas portuarias no productores. Dichos ingresos eran destinados a proyectos de inversión a los departamentos que se encuentran suscritos dentro del Consejo Territorial de Planeación, los cuales servían de intermediarios para que los municipios también tuviesen acceso a ellos y así utilizarlos en proyectos para dar solución a los problemas socioeconómicos del territorio.

Antes de la ejecución del Acto Legislativo 005 del año 2011 las regalías se encontraban distribuidas como regalías directas hacia las entidades territoriales las cuales poseían y de donde se explotaban los recursos naturales no renovables y las regalías indirectas, que eran los recursos económicos que hacen parte de las regalías a los departamentos o municipios que hacían viable el transporte de estos minerales que su gran mayoría de veces terminan siendo exportados. A los primeros les correspondía el 80%, mientras que el 20% restante de la distribución de regalías indirectas eran asignadas al Fondo Nacional de Regalías, dichas distribuciones económicas pretendían dar solución a las necesidades básicas insatisfechas (NBI) de la región proveyendo así desarrollo y cumplimiento de los planes contemplados en el plan de desarrollo de la región.

de 2018] Disponible en Internet: <http://guajira360.org/organizacion-administracion-y-distribucion-de-los-recursos-de-regalias/>

A su vez, según García y lo expresado por Ley 141, “los recursos del FNR se distribuyen según lo indica el siguiente gráfico (gráfico 1), previo descuento del 50% que se destina como título de inversión regional al Fondo de Pensiones Territoriales–FONPET”⁵⁷:

Gráfico 1. Distribución de recursos del FNR



Fuente: García, Mauricio. análisis y evaluación de la inversión de los recursos de las regalías en el proceso de descentralización fiscal. destino y distribución de los recursos. p.46. DNP (2007)⁵⁸.

No obstante, Camargo declara que dicha Ley (Ley 141 de 1994) “establece normas concretas para la administración de las regalías; mediante esta norma se creó el Fondo Nacional De Regalías (FNR), la Comisión Nacional de Regalías, se reguló el derecho que tiene el Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecieron reglas para su liquidación y distribución y se dictaron otras disposiciones”⁵⁹.

⁵⁷ GARCÍA, Mauricio. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA INVERSIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS REGALÍAS EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN FISCAL. Destino y distribución de los recursos. Analysis of royalties in the region of the llano. period 2011-2014 [p.46]. [En línea] [Citado 21 de septiembre de 2018] Disponible en Internet: [pdf https://revistas.uamerica.edu.co/index.php/rinv/article/download/67/62](https://revistas.uamerica.edu.co/index.php/rinv/article/download/67/62)

⁵⁸ Ibid., p. 46.

⁵⁹ BOHÓRQUEZ, Jermán. (2013). Evolución del régimen de regalías en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991. *Equidad Y Desarrollo*, (19), 6-143. doi: 10.19052/ed.2312 [En línea]

Además de la creación del Fondo Nacional de Regalías a través de la Ley 141 del año 1994, se creó mediante la misma ley, un órgano que contribuyera a la administración de los ingresos “adscrita al Ministerio de Minas y Energía, asignándole funciones de control y ejecución que comprometían al Fondo Nacional de Regalías”⁶⁰.

Los sectores de inversión se encontraban centrados en la realización de proyectos prioritarios radicados en el Plan de Desarrollo Departamental y un porcentaje menor en la interventoría y control de los mismos (ver tabla 2). A su vez, dichos recursos eran designados en inversiones sociales que se estimaban a partir de si el departamento no cubría las coberturas mínimas de necesidades básicas como la salud, educación, agua potable entre otras.

Tabla 2. Sectores de inversión de las regalías por parte de los municipios

Porcentaje	Destinación	Observaciones
90	Proyectos prioritarios del Plan de Desarrollo Departamental	Mínimo 50% de estos recursos en municipios que no reciben regalías directas. En un solo municipio no más del 15%. Mínimo el 1% a proyectos de alimentación infantil con el ICBF.
10	Interventoría de proyectos realizados	Cuando sean regalías que no correspondan a hidrocarburos puede destinarse 7,5% a interventorías y 2,5 a gastos de funcionamiento de las entidades que recaudan los recursos.
-	-	Mientras el departamento no logre coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, salud, educación, agua potable y alcantarillado, deberán invertir al menos el 60% de los recursos en dichos sectores.

Fuente: Bohórquez Camargo, J. (2018). Sectores de inversión de las regalías por parte de los municipios. Evolución del régimen de regalías en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991 BOHÓRQUEZ CAMARGO, J. O.

2.3 MOTIVOS DE LA REFORMA

La distribución y ejecución de regalías que presentaba el Fondo Nacional de Regalías presentaba un serio problema de disparidad sobre todo el territorio nacional, por cuanto estas no eran repartidas en las regiones, departamentos,

[Citado 21 de septiembre de 2018] Disponible en Internet: <https://revistas.lasalle.edu.co/index.php/ed/article/view/2312/2088>

⁶⁰ Ibid., p. 143

municipios y veredas del país lo cual generaba desarrollo económico y social en las regiones, departamentos y/o municipios donde se explotaban y transitaban dichos recursos naturales no renovables.

Quienes recibían dichas regalías tenían estipulado por la ley 141 el gasto de las mismas y se encontraban divididos en 90% y 10%, para el primer y más grande porcentaje (90%) las regalías debían ser destinadas a proyectos prioritarios que estuvieran radicados en el plan de desarrollo municipal, mientras que para el porcentaje más pequeño, correspondiente al 10%, la destinación de las regalías debía ser invertida en la interventoría, gastos de funcionamiento y control de las entidades que recaudan los recursos. El siguiente cuadro (cuadro 8) muestra los sectores de inversión a los cuales se les tenía previsto serían invertidas las regalías obtenidas por el Estado producto de la explotación de recursos naturales no renovables.

Cuadro 6. Sectores de inversión de las regalías por parte de los municipios

%	DESTINACIÓN	OBSERVACIONES
90	Proyectos prioritarios del Plan de Desarrollo Municipal	Con prioridad para aquellos dirigidos a la construcción, mantenimiento y mejoramiento de la red terciaria a cargo de las entidades territoriales, proyectos productivos, saneamiento ambiental y para los destinados a inversiones en los servicios de salud; educación básica, media y superior pública; electricidad; agua potable; alcantarillado; y demás servicios públicos básicos esenciales. Como mínimo, 1% de estos recursos deben dirigirse a nutrición y seguridad alimentaria con el ICBF.
10	Interventoría de proyectos realizados	Cuando sean regalías que no correspondan a hidrocarburos, puede destinarse 7,5% a interventorías y 2,5 a gastos de funcionamiento de las entidades que recaudan los recursos.
-	-	Mientras el departamento no logre coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, salud, educación, agua potable y alcantarillado, deberán invertir al menos el 75% de los recursos en dichos sectores

Fuente: Sectores de inversión de las regalías por parte de los municipios. *Evolución del régimen de regalías en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991*. BOHÓRQUEZ CAMARGO, J. O.⁶¹

Sin embargo, la administración de dichos ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables los cuales eran girados a departamentos y municipios vía regalías directas e indirectas generó controversias de equidad entre

⁶¹ Ibid., p. 145.

los territorios pues estas no estaban siendo distribuidas con el fin de suplir las necesidades básicas insatisfechas de cada zona del país. Así lo explica Jermán C, quien afirma que:

“La Ley 141 de 1994 generó el debate sobre la equidad en la distribución de los recursos de regalías y sobre la distribución que los departamentos y municipios debían realizar de acuerdo con la situación de variables como la mortalidad infantil, las coberturas de educación y salud y otras variables relacionadas con la pobreza”⁶².

Un ejemplo de ello es el Coeficiente de Gini el cual mide la desigualdad en la distribución de los ingresos. A pesar de la reducción anual que ha tenido el país en este índice (ver cuadro 9), según los datos del banco mundial, Colombia, con respecto a la distribución del salarial “se clasifica como una de las naciones más desiguales del mundo y la segunda de América Latina, donde la mayoritaria población desfavorecida debe hacer diariamente lo indecible para poder alcanzar un magro sustento”⁶³.

Cuadro 7. Índice de Gini Colombia 2011-2016

Índice de Gini Colombia 2011-2016	
2011	53,6
2012	52,9
2013	52,9
2014	52,8
2015	51,1
2016	50,8

A pesar de la reducción del Coeficiente de Gini “Colombia es el segundo país más inequitativo de América Latina y el séptimo del mundo, del total de 194 países que existen en el planeta”⁶⁴.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados por el BM.

Dado lo anterior es válido hablar de la difícil situación que enfrentan muchos ciudadanos para suplir necesidades básicas insatisfechas como: educación, gastos básicos de vivienda, transporte, entre otros.

⁶² Ibid., p. 143.

⁶³ APORREA. LOPÉZ, Hedelberto. Miseria y desigualdad en Colombia. Desigualdad social en Colombia. Hedelberto López Blanch | (jueves, 22/02/2018) 07:09 AM. [En línea] [Citado 21 de septiembre de 2018] Disponible en Internet: <https://www.aporrea.org/internacionales/a259672.html>

⁶⁴ UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA SERRANO. Maritza Serrano. Crédito: Periódico digital Universidad Nacional De Colombia Serrano, M. (enero 23 de 2018). Pese al crecimiento económico, Colombia sigue siendo uno de los países más inequitativos del mundo. [En línea] [Citado 21 de septiembre de 2018] Disponible en Internet: <http://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/pese-al-crecimiento-economico-colombia-sigue-siendo-uno-de-los-paises-mas-inequitativos-del-mundo/>

No obstante, la percepción del ciudadano común es que la economía está mejorando por cuanto es más fácil acceder cada vez a más servicios. Lo anterior es un tema el cual ha generado debates tales como el propuesto por el economista Óscar Benavides de la Universidad Nacional de Colombia quien se cuestiona que ¿por qué si la economía crece, la inequidad se mantiene o, incluso empeora? Una solución a su pregunta es que las políticas económicas adoptadas por el Gobierno para una buena distribución del ingreso con la cual se puedan mejorar indicadores coyunturales como lo es la desigualdad, no están siendo tomadas de la mejor forma lo cual no permite aportar a la reducción de las necesidades básicas insatisfechas.

“Con corte a 30 de junio de 2017 el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en su labor de vigilancia a las regalías, identificó que la Región Caribe tiene 116 proyectos críticos por un monto de \$1,4 billones de los 863 visitados (\$4,9 billones). Estos 116 proyectos corresponden al 28 por ciento del monto de las iniciativas visitadas por el DNP en dicha región”⁶⁵.

Otro de los motivos por el cual se decidió replantear la distribución de regalías, corresponde a la vigilancia que se tenían con respecto a estas. La Comisión Nacional de Regalías (CNR), siendo este el mayor ente de control y vigilancia de los recursos de las regalías la cual se encontraba adscrita al Departamento Nacional de Planeación (DNP) tenía la facultad de contratar firmas de interventorías. Así lo señala García al afirmar que: “la CNR se adscribe al DNP y celebra el convenio PNUD/COL-99/030, en cuyo desarrollo se contrataron Interventorías Administrativas y Financieras IAF a partir de 1999. La cronología completa del control administrativo y financiero se puede observar a continuación (cuadro 11)”⁶⁶:

⁶⁵ Departamento Nacional de Planeación DNP (2017). Boletín de prensa.

⁶⁶ García, Mauricio. análisis y evaluación de la inversión de los recursos de las regalías en el proceso de descentralización fiscal. control y vigilancia. p. 47. pdf

Cuadro 8. Cronología control administrativo y financiero

1999.	Contratación IAF regalías indirectas
2000–2002	Contratación IAF regalías directas
2003–2004	Adición a los contratos existentes
2004	Se liquida la CNR, asume sus funciones el DNP, que recibe 12 contratos IAF y el convenio con el PNUD
2005–2006	Las IAF se adelantan de forma integral a regalías directas e indirectas
2007–2009	De 12 contratistas se pasa a sólo 3
2007–2009	Grupos IAF
	• Grupo A – Consorcio BDO Consultoría
	• Grupo B – UT Regalías
	• Grupo C – UTI 2005
2009–2010	Grupos IAF
	• Grupo A – BDO CONCOL
	• Grupo B – DNP
	• Grupo C – DNP
2010	Grupos IAF
	• Grupo A – DNP
	• Grupo B – DNP

Fuente: GARCÍA, Mauricio. Cronología control administrativo y financiero. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA INVERSIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS REGALÍAS EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN FISCAL. p. 47. DNP–Dirección de Regalías⁶⁷.

A su vez, García asegura que “los principales problemas que se presentaron en el control y la vigilancia de los recursos de las regalías durante el período en que las IAF estaban en manos de los contratistas particulares fueron”⁶⁸:

- Las interventorías no se realizaron en tiempo real.
- No se actuó con diligencia en la vigilancia y el control en los procesos de contratación, razón por lo cual se presentaron fallas en la contratación.
- No se realizó seguimiento adecuado a la ejecución de los recursos, por lo cual se presentaron problemas en la ejecución de los mismos.

⁶⁷ *ibid.*, p. 47

⁶⁸ *ibid.*, p. 48.

3. FONDO NACIONAL DE REGALÍAS VERSUS SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

Es de vital importancia conocer como estaba planteado el anterior Sistema de Distribución de Regalías y confrontarlo con la actual figura de distribución de recursos económicos obtenidos por el Estado, derivados de la misma actividad, concepto de la explotación de riquezas naturales no renovables con el fin de conocer los cambios que trajo consigo el nuevo esquema mediante el Acto Legislativo 05 del año 2011.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente apartado se realizará un comparativo del esquema anterior y posterior a la reforma del Fondo Nacional de Regalías con el fin de conocer cuáles fueron las modificaciones sustanciales que tuvieron temas como la distribución, destinación y manejo de los recursos provenientes de las regalías derivadas de la explotación de recursos naturales no renovables en el país.

Como bien se evidencio en el capítulo anterior, el pasado esquema de distribución de regalías denominado Fondo Nacional de Regalías fue creado por la Ley 141 del año 1994. Este fondo permitía una distribución inequitativa de los recursos pues los dineros obtenidos por el Estado fruto de la Sentencia C-983/10 que lo hace dueño único del subsuelo y los recursos naturales no renovables dentro de él, ya que eran distribuidos mediante Regalías Directas y Regalías Indirectas tanto a los municipios y departamentos productores como a los municipios, departamentos y sectores portuarios que permitían el tránsito de los minerales sin tener en cuenta el resto de regiones y sus partes que la componen debido a que no hacían parte ni de la producción ni del tránsito de dichos minerales.

No obstante, el también mencionado Acto Legislativo 05 del año 2011 decretó la solución a la inequitativa forma en que estas eran distribuidas, es decir, lo que propendía dicho Acto Legislativo es que las regalías debían tener una mayor proyección y convenía que estas se expandieran sobre todo el territorio nacional para así dar inicio a tramitaciones que brindaran soluciones a las desigualdades entre departamentos y municipios que no intervenían de manera directa ni indirecta en la explotación de regalías.

3.1 FONDO NACIONAL DE REGALÍAS

En el anterior esquema instaurado por la Ley 141 del año 1994 se expidieron una serie de decretos por los cuales se pretendía, mediante la creación del Fondo Nacional de Regalías permitirle al Estado establecer figuras que definían las reglas del juego, en este sentido, el Estado tenía la facultad para darle destino, liquidación y distribución a las contraprestaciones económicas, por ser este el propietario de los recursos naturales no renovables.

Ahora, para que se diera la destinación y la liquidación de las anteriores contraprestaciones mencionadas, las entidades territoriales debían presentar proyectos al ente mayor llamado Comisión Nacional de Regalías, pues así lo explica el Artículo 3o. Elegibilidad de proyectos al definir que

Para que un proyecto sea elegible deberá ser presentado ante la Comisión Nacional de Regalías por las entidades territoriales, bien sea de manera individual, conjunta o asociada y contar con el previo concepto de Consejo Regional de Planificación Económica y Social -CORPES- o de la región administrativa y de planificación - o de la región como entidad territorial, o de la Corporación Autónoma Regional que tenga jurisdicción en el territorio de la entidad solicitante. Los proyectos regionales de inversión deberán ser definidos como prioritarios en el correspondiente plan de desarrollo, y venir acompañado de los estudios de factibilidad o pre-inversión, según el caso, que incluya el impacto social, económico y ambiental⁶⁹.

No obstante, el Artículo 5º de la misma Ley (Ley 141 de 1994) expresa que la distribución de estos recursos obtenidos por el estado por concepto de la explotación de recursos naturales no renovables, entre los proyectos que eran elegibles debían “establecer la magnitud de las asignaciones con relación al valor total de cada proyecto, así mismo la Comisión tendría en cuenta, entre otros, los siguientes criterios”⁷⁰:

1. Equilibrio regional con fundamento en las necesidades básicas insatisfechas de la población.
2. Desarrollo armónico del país y de las distintas regiones que lo conforman, según las previsiones contenidas en el plan Nacional de Desarrollo.
3. Distribución de los recursos del Fondo Nacional de Regalías entre los proyectos presentados para financiar el fomento de la minería, la protección del

⁶⁹ SECRETARÍA DE SENADO. CONGRESO DE COLOMBIA. LEY 141 DE 1994. Diario Oficial No. 41.414, de 30 de julio de 1994. (junio 28) Artículo 3o. Elegibilidad de proyectos. [En línea] [Citado 22 de septiembre de 2018] Disponible en Internet: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0141_1994.html

⁷⁰ Ibid., p.3.

medio ambiente y los proyectos regionales de inversión en el país, en concordancia con lo establecido en el artículo 1o. de la presente ley.

4. Impacto ambiental, social y económico de los proyectos.

5. Grado de participación de los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social -CORPES-, y de las Corporaciones Autónomas Regionales, en el estudio, diseño y ejecución de los proyectos.

6. Efectos causados a la respectiva entidad territorial como consecuencia de las actividades de exploración, transporte, manejo y embarque de los recursos naturales no renovables o de sus derivados.

7. Financiación de los planes de desarrollo de la respectiva entidad territorial.

8. Densidad poblacional.

3.1.1 Accesos a los recursos del Fondo Nacional de Regalías. La manera en que las empresas y entidades regionales y departamentales aplicaban para tener acceso a los recursos del Fondo Nacional de Regalías era mediante la presentación de proyectos que generaran un impacto positivo en el desarrollo de la comunidad. Un ejemplo de ello es la presentación de un proyecto de licitación para la construcción de viviendas para aumentar la cobertura para las familias más vulnerables del país el cual era presentado al Ministerio de vivienda Nacional quien a su vez se encarga de estudiar el mismo y dar aval de si el proyecto es viable o no, y en caso de que si, esté, debía ser enviado al Fondo Nacional de Regalías para el desembolso de los recursos.

A demás de lo anterior, según el Ministerio de Educación "los proyectos eran analizados y aprobados por un consejo asesor, integrado por tres ministros, el director de Planeación Nacional, dos gobernadores, dos alcaldes y un representante de la Presidencia de la República"⁷¹.

Adicionalmente, el Ministerio de Educación afirma que para el año 2003, las AATIS o Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas del Amazonas "presentaron un proyecto, aprobado por un valor de \$500 millones de pesos y que, gracias a él, ampliaron la cobertura en las zonas rurales del departamento. Una de las ventajas de este tipo de contratación es que las asociaciones de autoridades indígenas pudieron contratar maestros de sus propias comunidades, asegurando una educación bilingüe, ajustada a los proyectos etnoeducativos"⁷².

A su vez, el Ministerio de Minas y Energías afirmó que los proyectos debían ser presentados al Fondo Nacional de Regalías y que se podían solicitar hasta el 100% del total del valor del proyecto de distribución, y hasta el 30% y el 20% para

⁷¹ AL TABLERO. MINISTERIO DE EDUCACIÓN. No. 31, AGOSTO-SEPTIEMBRE [En línea] [Citado 22 de septiembre de 2018] Disponible en internet: <https://www.mineduccion.gov.co/1621/article-87523.html>

⁷² Ibid.,

conexiones de usuarios de estratos 1 y 2. No obstante, el Ministerio de Minas y Energía asegura que los lineamientos para presentar dichos proyectos según el acuerdo 007 del año 2016 que exige una documentación previa para la presentación de proyectos debían ser los siguientes⁷³:

- Carta de presentación y solicitud de recursos.
- El proyecto deberá estar formulado en metodología BPIN.
- Registro en el Sistema de evaluación y seguimiento de proyectos SSEPI.
- Certificación de la entidad territorial donde conste que el proyecto está incluido en el Plan de Desarrollo municipal o departamental.
- Certificado de cofinanciación.
- Aval técnico de la empresa prestadora del servicio y cartas de intención de quien efectuará el suministro y transporte del combustible.
- Certificado de estratificación socio-económica.
- Certificado del puntaje promedio de SISBEN.
- Estudios de pre-inversión que soporten la viabilidad técnica y económica del proyecto.

3.2 SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

El anterior sistema de distribución de regalías era un esquema poco eficiente y nada equitativo ya que el grosor de las regalías estaba contemplado para pocas regiones del país, es decir, solo tenían acceso a ellas los departamentos y municipios donde se producía la explotación de recursos naturales no renovables, incluyendo las carreteras y puertos que permitían el transporte de los productos minero energéticos. Lo anterior generaba entre los departamentos y regiones vecinas del país cierto malestar y problemas de desigualdad ya que estos no participaban de manera directa ni indirectamente en la actividad de la explotación y tránsito de estos minerales no renovables.

Por tanto, la anterior, es una de las causas por las cuales se decidió generarle un cambio a la distribución de regalías de una forma más equitativa sobre todo el territorio nacional.

“Vamos a repartir la mermelada en toda la tostada nacional” ⁷⁴.

⁷³ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. Proyectos Ejecutados con Recursos del fondo nacional de regalías¹⁰ [En línea] [Citado 22 de septiembre de 2018] Disponible en internet: <https://www.minminas.gov.co/fondo-nacional-de-regalias1>

⁷⁴ ECHEVERRY JUAN CARLOS

La frase anterior, dicha por el Ministro de Hacienda fue la presentación de lo que sería el nuevo esquema de distribución, la cual pretendía que los recursos llegaran a todas las regiones del país cuyo fin sería la reducción de problemas de disparidad entre ellas.

Teniendo en cuenta lo anterior, es válido afirmar que el año 2011 fue un periodo importante debido a que el Gobierno de ese entonces aprobó la reforma constitucional por la cual se crearía el actual sistema de distribución de regalías llamado Sistema General de Regalías. Un sistema cuyas bases serían el “manejo responsable y eficiente de los recursos de regalías”⁷⁵, la promoción de la equidad entre regiones ya que la distribución de regalías más balanceada representa una fuente de oportunidades de promover el desarrollo del país.

3.2.1 Acto Legislativo 05 de 2011. El Acto Legislativo 05 del 18 de julio de 2011 trajo consigo la constitución del Sistema General de Regalías y generando un nuevo esquema en la manera, en la cual se repartirán las regalías a nivel nacional. Además de ello se realizaron modificaciones a los Artículos 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia, y se dictaron otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.

El Artículo 360 el cual expresa que siendo el Estado el dueño del subsuelo y los recursos naturales no renovables dentro de él, le generan a favor un activo por el cual las empresas que deseen explotarlo deben pagar.

Además, la nueva reforma con respecto al anterior implemento que; “la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías.”⁷⁶

Por otro lado, el Artículo 361 modificado por el Acto legislativo 05 de 2011 se realizó con el propósito de cumplir los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, creando así, el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; el Fondo de Desarrollo

⁷⁵ SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Reforma al régimen de regalías. p.13. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018] Disponible en internet: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/sem_135.pdf

⁷⁶ ENCOLOMBIA. Acto Legislativo de Reforma al Régimen de Regalías. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018] Disponible en internet: <https://encolombia.com/economia/info-economica/regalias/informacionsobreleyregalias1/>

Regional; el Fondo de Compensación Regional y el Fondo de Ahorro y Estabilización.

3.2.2 El porqué de un nuevo esquema. Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “la institucionalidad legal que se creó en virtud de las leyes 141 de 1994 y 756 de 2002 sobre el reparto de las regalías entre los beneficiarios, y el uso que a las mismas se les podía dar, le generó múltiples debilidades al sistema”⁷⁷, dentro de las cuales figuraba la inequidad habida a la hora de repartir las regalías sobre los territorios del país, pues los recursos obtenidos por el estado los cuales eran manejados por el Fondo Nacional de Regalías no eran distribuidas sobre todo el territorio nacional. A su vez el PNUD agregó una serie de argumentos (ver cuadro 12) por las cuales era necesario realizar una reforma al Fondo Nacional de Regalías. Dichos argumentos son:

⁷⁷ HERNÁNDEZ, ANTONIO. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Debilidades de la institucionalidad existente hasta 2011. Evaluación del sistema general de regalías. Septiembre 2015. [p.17]. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018] Disponible en internet: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-evaluacionSGR-2016.pdf>

Cuadro 9. Debilidades de la institucionalidad existente hasta 2011. El porqué de un nuevo esquema

Debilidades de la institucionalidad existente hasta 2011
El carácter pro cíclico de las asignaciones. Como el canon y los coeficientes de reparto eran relativamente fijos, el monto de las regalías que se asignaban a las regiones minero-energéticas tenían esa tendencia, ya que la producción y los precios tendían a moverse en la misma dirección.
Como no fue posible impulsar una ley general sobre ahorro en tiempos de bonanza, la tendencia era que con ingresos transitorios se financiaran gastos permanentes, que a la larga terminarían desfinanciados.
El reparto de las regalías entre las regiones minero-energéticas y el FNR no estuvo precedido de ningún análisis sobre la conveniencia de esa distribución y no se previó un mecanismo eficaz para redistribuirlas cuando los ingresos aumentaran significativamente, ya que la norma sobre “cesión”, que buscaba redistribuirlas entre los departamentos y a su interior tuvo dos graves defectos. El primero fue que estaba referida al volumen de producción, y no al monto de los ingresos percibidos por los departamentos y municipios productores. El segundo fue que los recursos que cedían los municipios se repartían por igual entre los otros municipios del departamento, con independencia de la población y de las necesidades de los beneficiarios de la cesión.
Los recursos que se destinaron a cada beneficiario no tuvieron en cuenta las necesidades que con ellos se podían satisfacer, lo cual dio lugar a manifiestas desigualdades en los ingresos percibidos por los departamentos y municipios.
Las regalías no se sumaban a los recursos que se distribuían a través del Sistema General de Participaciones (SGP) para estimar cuáles y cuántas eran las necesidades que se podían satisfacer con ellas, y durante cuánto tiempo.
La atomización de recursos, que prohijaron las leyes 141 de 1994 y 756 de 2002, terminó por desconocer, de hecho, los fines que se perseguían en el artículo 361 de la Constitución.

Fuente: Hernández, Antonio. Programa de naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Debilidades de la institucionalidad existente hasta 2011. Evaluación del sistema general de regalías. Septiembre 2015.⁷⁸

⁷⁸ Ibid., p.18.

Agregando a lo anterior, el PNUD añade que el anterior esquema de distribución de regalías estaba fundamentado bajo una débil institucionalidad con respecto a que este esquema no contribuía a disminuir las desigualdades inter regionales, ni tampoco las desigualdades sociales y que, además encontraron que ninguna de las entidades territoriales receptoras de regalías logro cumplir con las coberturas mínimas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Esto último evidenció que las leyes 141 de 1994 y 756 de 2002 no lograron que las entidades territoriales destinaran sus recursos de regalías a propósitos distintos al logro de las coberturas básicas, sobre todo en términos de salud y educación⁷⁹.

3.2.3 Funcionamiento del Nuevo esquema de regalías. Ahora, confrontando el SGR versus el FNR encontramos que el primero sigue los lineamientos de la descentralización pues en el nuevo esquema el estado delega o deja a decisión de cada ente representativo de las regiones, departamentos y municipios tomar decisiones con respecto en cómo y en que invertir las regalías de los recursos naturales no renovables dependiendo de las necesidades básicas insatisfechas de cada territorio.

Como bien se ha dicho anteriormente, El Sistema General de Regalías está constituido por el conjunto de ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables, sus asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones están fundamentados por el Acto Legislativo 05 de 2011 “por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política del anterior esquema de distribución y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones”⁸⁰.

3.2.4 Entidades involucradas Sistema General de Regalías. “La finalidad de la participación de las entidades territoriales en las regalías, es que los ingresos de las regalías y las compensaciones beneficien a las regiones y, por ende, a los colombianos y no solo a los territorios en los cuales se hace la explotación, o a aquellos que sirven de ruta para el correspondiente transporte”⁸¹.

Con respecto al anterior esquema, la creación del Sistema General de Regalías (SGR) incluye la creación de cuatro fondos nacionales (cuadro 13), encargados de distribuir los dineros provenientes de la explotación minero-energética, según las prioridades establecidas para el país:

⁷⁹ Ibid., p.18.

⁸⁰ CONGRESO DE COLOMBIA. Acto Legislativo 05 de 2011.

⁸¹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. DNP. Sistema General de Regalías Presentación General. Participación de las entidades territoriales en las regalías. p.9. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018] Disponible en internet: <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=aXz4Oq2F0G8%3D&tabid=181>

Cuadro 10. Fondos de distribución de regalías SGR

FONDO	FUNCIÓN
Fondo de Ahorro y Estabilización	Busca evitar, como en ocasiones anteriores, que la bonanza del país sea gastada sin control, además de conservar recursos de manera eficiente para ser utilizados en momentos en los que la estabilidad económica disminuya, es decir, generar ahorro cuando se presente un crecimiento de los ingresos, de tal manera que permita estabilizar gastos cuando los recursos de las regalías sean más escasos.
Fondo de Desarrollo Regional	Pretende integrar a las entidades territoriales en grupos, de modo que los proyectos de desarrollo respondan a las necesidades regionales, generen rendimientos a escala y eviten las limitaciones que se producen por la división política de municipios y departamentos, y por la división de los recursos. Además, financiará proyectos regionales a través de la asignación mediante cuerpos colegiados, en los que participan gobernadores, alcaldes y el Gobierno Nacional, haciendo visible el proceso y promoviendo el desarrollo de proyectos que respondan a las necesidades regionales y reflejen la visión de desarrollo de las regiones.
Fondo de Compensación Regional	Se creó con el fin de promover la equidad social y regional, dando prioridad a las regiones de frontera, costeras y de periferia colombianas. Según el artículo 361 de la Constitución Política, el fondo busca la “financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo de las entidades más pobres del país
Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación	El 10% de los ingresos del Sistema General de Regalías estará destinado a la inversión en ciencia, tecnología e innovación (CTI), en busca de generar crecimiento económico en las diferentes regiones del país. Estos nuevos ingresos permiten aumentar casi en 40% los recursos destinados al desarrollo de CTI en el país, disminuyendo, además, la brecha con respecto a otros países en condiciones similares.

Fuente: Elaboración del autor a partir de la información tomada del Boletín No 18. Sistema General de regalías. p.5. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018] p.518.https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-92779_archivo_pdf_Boletin18.pdf⁸².

3.2.5 Tipos de regalías Sistema General de Regalías. Con la llegada del nuevo esquema de repartición, la forma en la que distribuían las regalías las cuales correspondían al Fondo Nacional de Regalías como regalías directas e indirectas,

⁸² MINISTERIO DE EDUCACIÓN. Elaboración del autor a partir de la información tomada del Boletín No 18. Sistema General de regalías. p.518. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018] https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-92779_archivo_pdf_Boletin18.pdf

encontramos que las primeras en el anterior esquema (Fondo Nacional de Regalías) concernían al 80% del total de las regalías y les pertenecían únicamente a los puertos fluviales, municipios que hacían efectivo el tránsito de los minerales y departamentos productores de los recursos naturales no renovables mientras que en el nuevo esquema (Sistema General de Regalías) “la concepción de regalías directas se mantiene bajo la nueva normatividad (Aquellas que recibían las entidades territoriales en cuyos territorios se explotaban recursos naturales no renovables o por cuyos territorios se transportaban esos recursos naturales no renovables)”⁸³.

Por otro lado, las llamadas regalías indirectas en el Fondo Nacional de Regalías correspondían al 20% restante, adicional a esto, las entidades que querían acceder a ellas debían hacerlo mediante la presentación previa de un proyecto el cual debía ser aprobado por la autoridad autorizada para dicho trámite. En cuanto al nuevo Sistema encontramos que las denominadas regalías indirectas cambian su postura en cuanto al nombre se refiere, estas pasaron a llamarse Regalías Específicas las cuales “se giran a los municipios más pobres del país, según el índice de necesidades básicas insatisfechas, el índice de población y el índice de desempleo, con cargo al 40% de los recursos del Fondo de Compensación Regional. Actualmente vienen siendo recibidas por 1084 municipios”⁸⁴.

Adicional a ello y mediante la ejecución del Acto legislativo 05 de 2011 nace la figura del Escalonamiento con el propósito de facilitar las distribuciones de los recursos en todo el territorio nacional beneficiando así a los municipios y departamentos más pobres del país que comparado con el anterior esquema no recibían regalías directas ni indirectas producto de la explotación y tránsito de los recursos naturales no renovables.

Además de lo anterior, el Sistema General de Regalías plantea que los recursos se distribuirán en todos los departamentos del país a través del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación - FCTI, Fondo de Desarrollo Regional - FDR y Fondo de Compensación Regional - FCR. Adicionalmente se ahorrará a través del Fondo de Ahorro y Estabilización - FAE y del Fondo de Ahorro Pensional Territorial - Fonpet. Así⁸⁵:

La distribución del SGR entre fondos y beneficiarios está definida por la Constitución (art. 361) la Ley 1530 de 2012 así:

⁸³ Departamento Nacional de Planeación. DNP. Sistema General de Regalías Presentación General. Participación de las entidades territoriales en las regalías. p.11. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018] <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=aXz4Oq2F0G8%3D&tabid=181>

⁸⁴ Ibid., p.11.

⁸⁵ ABC DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS –SGR. El Sistema General de Regalías- SGR. p.2

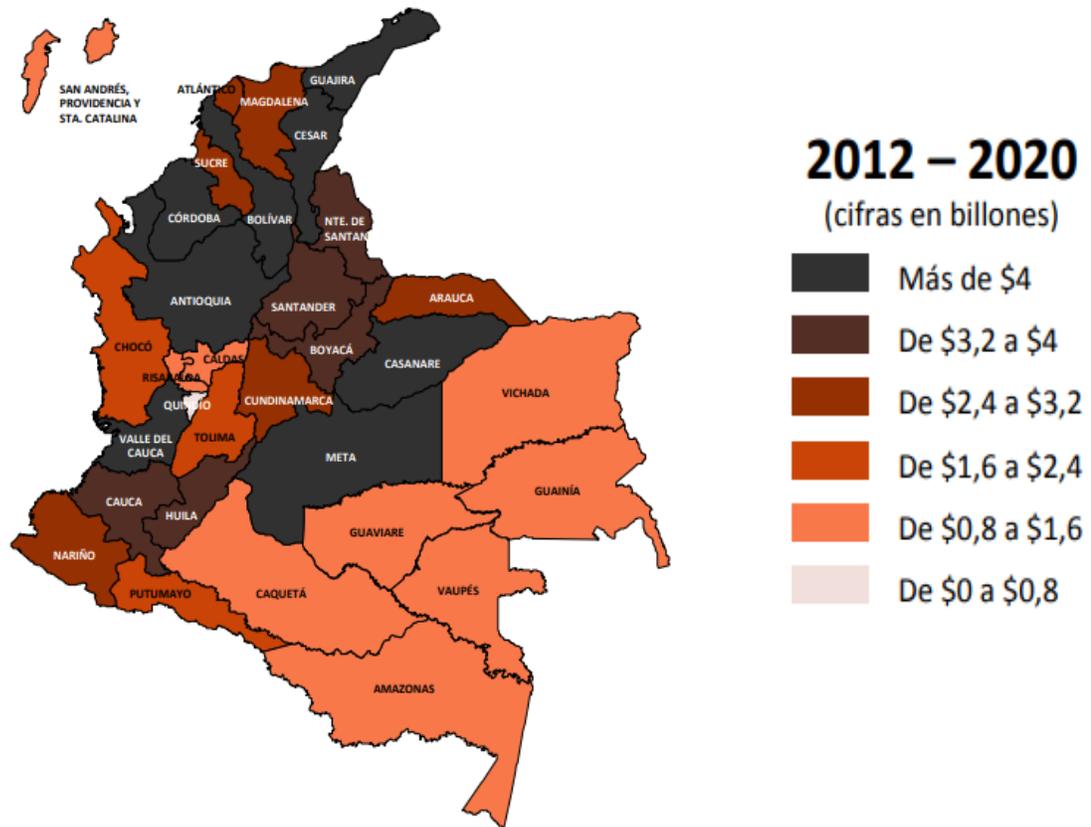
- 7% para el Fondo de Ahorro Pensional Territorial - FONPET
- Hasta un 30% para el Fondo de Ahorro y Estabilización Regional - FAE
- 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación - FCTI
- 7% Fondo de Paz
- El % restante (50% aprox.), se distribuye de la siguiente manera:
 - 20% para asignaciones directas
- -80% para los Fondos de Desarrollo y de Compensación Regional, que a su vez:
 - 60% para el Fondo de Compensación Regional – FCR
 - 40% para el Fondo de Desarrollo Regional – FDR.

Adicionalmente, se destinarán los siguientes porcentajes que serán descontados proporcionalmente de cada uno de los conceptos de arriba⁸⁶:

- 2% para fiscalización de la exploración y explotación y para cartografía geológica.
- 2% para el funcionamiento del SGR (órganos y fortalecimiento de secretarías de planeación.
- 1% para el sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación.
- 0,5% para municipios ribereños del Río Magdalena.

⁸⁶ Ibid., p.2

Figura 2. Distribución de regalías totales por departamento. Sistema General de Regalías. Año 2002- 2020⁸⁷.



Fuente: DNP. Regalías totales por departamento⁸⁸

En la anterior figura (figura 2) se observa, con respecto al mapa de distribución antepuesto que los departamentos gozan de una mayor equidad en cuanto a recursos recibidos por regalías se refiere. Aquí se observa que departamentos de la región sobre la cual se está trabajando (región Caribe) tales como Magdalena y Sucre quienes recibían de \$0 a \$0,8 billones de pesos y con el nuevo esquema de distribución de regalías (Sistema General de Regalías) pasaron de recibir de \$0,8 billones a recibir un promedio de \$2,4 a \$3,2 billones de pesos, adicional a esto se observa que el departamento de la Guajira también fue uno de los grandes beneficiados ya que este gozaba de distribuciones en promedio de 2,4 a 3,2 billones de regalías y con la implementación del Acto legislativo 05 de 2011 tendrá mayores ingresos, los cuales se estiman según el DNP serán superiores a \$4 billones de pesos.

⁸⁷ DNP. Sistema General de Regalías Presentación General. p.9

⁸⁸ DNP. Banco de La República. Regalías totales por departamento p.10

3.2.6 Como acceder a los recursos SGR. El Departamento Nacional de Planeación expidió el Acuerdo 0013 de 2012 el cual hace referencia a los requisitos condicionados para la viabilización, aprobación y ejecución de los proyectos de inversión financiados con cargo al Sistema General de Regalías, y se dictan otras disposiciones, que fija los requisitos generales para la presentación de proyectos de inversión, así como su clasificación para la viabilización, aprobación y ejecución de quienes están interesados en financiarse con recursos del Sistema General de Regalías. Además, se establecen requisitos adicionales para los proyectos de renovación urbana, mejoramiento integral de barrios y espacio público.

Dichos requisitos en que empresas privadas, empresas adheridas al estado como entidades departamentales y gubernamentales deben incurrir para acceder a los recursos del Sistema General de Regalías están representados en tres “atendiendo lo dispuesto por la Ley 1530 de 2012, los proyectos susceptibles de financiamiento con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías, se identificarán por tres fases, así”⁸⁹:

Fase 1 – Perfil: En este nivel debe recopilarse la información de origen secundario que aporte datos útiles para el proyecto, como documentos acerca de proyectos similares, mercados y beneficiarios. Esta información es fundamental para preparar y evaluar las alternativas del proyecto y calcular sus costos y beneficios de manera preliminar. Aquí también se analiza la viabilidad legal e institucional del proyecto. Con esta información, se eligen las alternativas que ameritan estudios más detallados o se toma la decisión de aplazar o descartar el proyecto.

Fase 2 – Perfectibilidad: En este nivel se evalúan las alternativas que fueron seleccionadas en la fase precedente. Se realizan estudios técnicos especializados de manera que al mejorar la calidad de la información reduzcan la incertidumbre para poder comparar las alternativas y decidir cuáles se descartan y cuál se selecciona. Estos estudios deben incluir al menos los efectos producidos por cambios en las variables relevantes del proyecto sobre el Valor Presente Neto (VPN) sobre cambios en los gastos de inversión y de operación del proyecto, y las estimaciones de la demanda y de la oferta.

Fase 3 – Factibilidad: Este nivel se orienta a definir detalladamente los aspectos técnicos de la solución planteada con el proyecto. Para ello se analiza minuciosamente la alternativa recomendada en la etapa anterior, prestándole particular atención al tamaño óptimo del proyecto, su momento de implementación

⁸⁹ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. LEY 1530 DE 2012. Diario Oficial No. 48.433 Departamento Nacional de Planeación Acuerdo 0013 de mayo de 2012. Por el cual se regula la organización establecen los requisitos para la viabilización, aprobación y el funcionamiento de la ejecución de los proyectos de inversión financiados con cargo al Sistema General de Regalías., y se dictan otras disposiciones. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018] http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/LEY%201530%20DE%202012.pdf

o puesta en marcha, su estructura de financiamiento, su organización administrativa, su cronograma y su plan de monitoreo.

No obstante, cabe resaltar que, en el anterior esquema, la manera en la que las empresas, entidades regionales y departamentales accedían a los recursos lo hacían bajo un modelo más simple dentro de los cuales se destacaban; la carta de presentación y la solicitud de recursos, certificación de la entidad territorial donde conste que el proyecto está incluido en el Plan Nacional de Desarrollo Municipal o departamental, certificado de cofinanciación y los pertinente estudios de pre-inversión que soportaban la viabilidad técnica y económica del proyecto. Por otra parte, el acceso a los recursos en el nuevo sistema de distribución de regalías por parte de la Ley 1530 de 2012, mediante la ejecución del Acto Legislativo 05 de 2011 y mediante el Acuerdo 0013 de 2012 exige que los pretendientes superen tres fases para así tener acceso a los recursos de las regalías. Dicha información se encuentra en los siguientes tres cuadros (cuadros 14, 15 y 16):

Cuadro 11. Requisitos para el acceso a los recursos del Sistema General de Regalías

Artículo 8°. Requisitos generales de Fase I	
<p>1. Carta de presentación y solicitud de recursos firmada por el representante legal de las entidades señaladas en el artículo 3° del presente acuerdo donde se especifique:</p>	<p>a) Valor total del proyecto, el monto de los recursos solicitados, el valor de la cofinanciación, si a ello hubiere lugar, especificando las entidades aportantes y el valor solicitado en cada vigencia;</p>
	<p>b) Entidad ejecutora propuesta. Para el caso de los proyectos financiados con cargo a las asignaciones directas del Sistema General de Regalías y de los que trata el numeral 2 del artículo 34 de la Ley 1530 de 2012, será la entidad territorial; sin perjuicio, que esta pueda proponer otro ejecutor. Lo anterior, en concordancia con el artículo 6° de la citada ley;</p>
	<p>c) Tiempo de ejecución;</p>
	<p>d) El sector de inversión al que corresponde el proyecto.</p>

Continuación tabla anterior

Artículo 8°. Requisitos generales de Fase I	
	2. Proyecto formulado con la Metodología General para la formulación de proyectos del Sistema General de Regalías.
	3. Certificación de la Secretaría de Planeación de la (s) entidad (es) territorial (es) que presentan los proyectos de inversión, o de aquellas donde se van a ejecutar los mismos, en la que conste que estos se encuentran en concordancia con los respectivos planes de desarrollo, de acuerdo con la órbita de competencias de la entidad territorial.
	4. Presupuesto desagregado con las actividades básicas que se financiarán con el proyecto de inversión presentado.
	5. Certificado de la autoridad competente que informe que las actividades que se pretenden financiar con recursos del Sistema General de Regalías no están siendo financiados o no han sido financiados con otras fuentes de recursos.

Fuente: Elaboración del autor a partir de la información suministrada por el Acuerdo 0013 de 2012. Por el cual se establecen los requisitos para la viabilización, aprobación y ejecución de los proyectos de inversión financiados con cargo al Sistema General de Regalías, y se dictan otras disposiciones.

Cuadro 12. Requisitos para el acceso a los recursos del Sistema General de Regalías

Artículo 9°. Requisitos generales de Fase II	
1. Carta de presentación y solicitud de recursos firmada por el representante legal de las entidades señaladas en el artículo 3° del presente acuerdo donde se especifique:	a) Valor total del proyecto, el monto de los recursos solicitados, el valor de la cofinanciación, si a ello hubiere lugar, especificando las entidades aportantes y el valor solicitado en cada vigencia;
	b) Entidad ejecutora propuesta. Para el caso de los proyectos financiados con cargo a las asignaciones directas del Sistema General de Regalías y de los que trata el numeral 2 del artículo 34 de la Ley 1530 de 2012, será la entidad territorial; sin perjuicio, que esta pueda proponer otro ejecutor. Lo anterior, en concordancia con el artículo 6° de la citada ley;
	c) Tiempo de ejecución;
	d) El sector de inversión al que corresponde el proyecto.

Continuación anterior tabla

<p>2. Proyecto formulado con la Metodología General para la formulación de proyectos del Sistema General de Regalías.</p>
<p>3. Certificación de la Secretaría de Planeación de la (s) entidad (es) territorial (es) que presentan los proyectos de inversión, o de aquellas donde se van a ejecutar los mismos, en la que conste que estos se encuentran en concordancia con los respectivos planes de desarrollo, de acuerdo con la órbita de competencias de la entidad territorial.</p>
<p>4. Presupuesto desagregado con las actividades básicas a realizarse con cargo a los proyectos de inversión y los respectivos soportes.</p>
<p>5. Los estudios de la Fase I con base en los cuales se definió la alternativa seleccionada, cuando aplique.</p>
<p>6. Certificado de la autoridad competente que informe que las actividades que se pretenden financiar con recursos del Sistema General de Regalías no están siendo financiados o no han sido financiados con otras fuentes de recursos.</p>

Fuente: Elaboración del autor a partir de la información suministrada por el Acuerdo 0013 de 2012. Por el cual se establecen los requisitos para la viabilización, aprobación y ejecución de los proyectos de inversión financiados con cargo al Sistema General de Regalías, y se dictan otras disposiciones.

Cuadro 13. Requisitos para el acceso a los recursos del Sistema General de Regalías

Artículo 10°. Requisitos generales de Fase III	
<p>1. Carta de presentación y solicitud de recursos firmada por el representante legal de las entidades señaladas en el artículo 3° del presente Acuerdo donde se especifique:</p>	<p>a) Valor total del proyecto, el monto de los recursos solicitados, el valor de la cofinanciación, si a ello hubiere lugar, especificando las entidades aportantes y el valor solicitado en cada vigencia;</p>
	<p>b) Entidad ejecutora propuesta. Para el caso de los proyectos financiados con cargo a las asignaciones directas del Sistema General de Regalías y de los que trata el numeral 2 del artículo 34 de la Ley 1530 de 2012, será la entidad territorial; sin perjuicio, que esta pueda proponer otro ejecutor. Lo anterior, en concordancia con el artículo 6° de la citada ley;</p>
	<p>c) Tiempo de ejecución;</p>

Continuación tabla anterior

	d) El sector de inversión al que corresponde el proyecto.
2. Proyecto formulado con la Metodología General para la formulación de proyectos del Sistema General de Regalías.	
3. Certificación de la Secretaría de Planeación de la (s) entidad (es) territorial (es) que presentan los proyectos de inversión, o de aquellas donde se van a ejecutar los mismos, en la que conste que estos se encuentran en concordancia con los respectivos planes de desarrollo, de acuerdo con la órbita de competencias de la entidad territorial.	
4. Certificado de la entidad territorial en el cual conste que el proyecto está acorde con los usos y tratamientos del suelo definidos para su territorio en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT), o Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) cuando aplique.	
5. Certificado de Tradición y Libertad con máximo tres meses de expedición, donde conste que la propiedad corresponde al departamento, municipio, distrito o entidad pública, a excepción de los bienes de uso público que conforme a las normas vigentes no son sujetos a registro, cuando aplique.	

Fuente: Elaboración del autor a partir de la información suministrada por el Acuerdo 0013 de 2012. Por el cual se establecen los requisitos para la viabilización, aprobación y ejecución de los proyectos de inversión financiados con cargo al Sistema General de Regalías, y se dictan otras disposiciones.

Si bien se observa, las anteriores fases son los pasos que deben seguir las entidades y/o empresas regionales para acceder a los recursos del FCR, en ellos se observan aspectos fundamentales como el valor total del proyecto, tipo de proyecto, las fases y tiempo en las que se realizara el mismo. Dichas fases son requisitos claves para dar pie a la viabilización de proyectos que contribuyan al impulso de las economías regionales.

3.4.4. Destinación de recursos SGR. Destinación de las regalías El artículo 361 de la Constitución Política es bastante taxativo en cuanto al destino que se debe dar a los recursos de regalías: financiación de proyectos de desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; ahorro para pasivo pensional de estas mismas entidades; obras físicas de educación; gastos en ciencia, tecnología e innovación; ahorro público; fiscalización de actividades de explotación y exploración; conocimiento y cartografía del suelo; aumentar la competitividad en general de la economía, generando mejores condiciones de vida.

Desaparecen de acuerdo con el contenido de la reforma, los conceptos de regalías directas e indirectas, aun cuando, el mismo artículo 361 conserva el derecho que tienen las entidades territoriales en las cuales se lleven a cabo explotaciones o

aquellas en las cuales se ubiquen los puertos exportadores a percibir y administrar directamente recursos por concepto de regalías.

A la luz del régimen anterior, las regalías directas tenían una destinación a inversión bastante específica en la medida en que era obligatorio desarrollar actividades relacionadas con la disminución de indicadores de mortalidad infantil y con el aumento de coberturas de salud, educación y saneamiento ambiental; con el nuevo esquema, el manejo, si bien es cierto, indica que las regalías siguen siendo de obligatoria inversión, no se cierra el espectro de objetivos hacia los cuales pueden dirigirse los recursos, cambiando el criterio de inversión y privilegiando el hecho de que los proyectos sean de impacto regional.

En el presente apartado se realizará una descripción más centrada de lo que es la composición de las regiones que comprenden el FCR seguido de la caracterización de la región Caribe teniendo en cuenta lo establecido por la Comisión Rectoraⁱ creada por el artículo 4 de la Ley 1530 de 2012 y mediante lo citado en el Artículo 1.1.1., donde se dictan los efectos por los cuales se le dará vía libre al funcionamiento del SGR mediante la delimitación del espacio regional. Posteriormente, se explicará lo concerniente al Fondo Compensación Regional donde se exponen las leyes o decretos que la establecen, así como la estructura jerárquica que la conforma y sus funciones principales. Adicionalmente se definirán los criterios que tiene en cuenta el FCR para realizar una distribución de regalías más equitativa.

Por otro lado, se mencionarán algunas cifras y/o datos de las distribuciones realizadas por parte del nuevo sistema de distribución de regalías por medio del FCR en la región Caribe para proceder, por último, con un análisis de los resultados de dichas distribuciones teniendo en cuenta los proyectos aprobados, proyectos críticos o no aprobados por el FCR en los departamentos y/o municipios de la región Caribe a partir de la creación del fondo anteriormente mencionado.

4. DISTRIBUCIÓN DE REGALÍAS Y LOS RESULTADOS OBTENIDOS POR LA REGIÓN CARIBE A PARTIR DE LA CREACIÓN DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL

4.1 COMPOSICIÓN REGIONES SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

Dentro de los órganos adscritos al SGR que cumplen funciones en pro del desarrollo se encuentra la Comisión Rectora la cual cumple la labor de “definir la política general del Sistema General de Regalías, evaluar su ejecución general y dictar, mediante acuerdos, las regulaciones de carácter administrativo orientadas a asegurar el adecuado funcionamiento del Sistema”. Esta comisión rectora se encuentra integrada por⁹⁰:

- El director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado, quien la presidirá.
- El ministro de Minas y Energía, o su delegado.
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado.

Dos Gobernadores, de los cuales uno corresponderá a uno de los Departamentos Productores, elegido por los mismos y el otro elegido por la Asamblea de Gobernadores por un período de un año.

Dos alcaldes, de los cuales uno corresponderá a uno de los municipios productores, elegido por los mismos y el otro elegido por la Asamblea de Alcaldes por un periodo de un año.

Un Senador y un Representante a la Cámara, que hagan parte de las Comisiones Quintas Constitucionales Permanentes y sean elegidos por las respectivas Comisiones, por un período de un año, para que asistan a las reuniones de la Comisión Rectora como invitados especiales permanentes, con voz, pero sin voto.

Una de las medidas dictadas por parte de la Comisión Rectora mediante el Artículo 1.1.1. expresa que las distribuciones que se harían de las regalías sobre las regiones del país se encuentran conformadas por seis regiones (mapa 1), donde

⁹⁰ CONGRESO DE COLOMBIA. LEY 1530 DE 2012 (mayo 17). Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 1077 de 2012 Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. Artículo 4°. Comisión Rectora. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en: http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/LEY%201530%20DE%202012.pdf

cada una de ellas se encuentra integrada por un grupo de departamentos, estos son⁹¹:

1. Región Caribe: La Región Caribe se integrará por los siguientes departamentos:

1.1. Atlántico.

1.2. Bolívar.

1.3. Cesar.

1.4. Córdoba.

1.5. La Guajira.

1.6. Magdalena.

1.7. San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

1.8. Sucre.

2. Región Centro – Oriente: La Región Centro Oriente se integrará por los siguientes departamentos:

2.1. Boyacá.

2.2. Cundinamarca.

2.3. Norte de Santander.

2.4. Santander.

2.5. Bogotá D.C.

3. Región Eje Cafetero: La Región Eje Cafetero se integrará por los siguientes departamentos:

3.1. Antioquia.

3.2. Caldas.

3.3. Quindío.

⁹¹ CONGRESO DE COLOMBIA. COMISIÓN RECTORA DEL SISTEMA GENERAL REGALÍAS ACUERDO NÚMERO 45 DE 2017 (14 DE NOVIEMBRE DE 2017). Artículo 1.1.1. Regiones del Sistema General de Regalías. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en: <https://redctei.gov.co/wp-content/uploads/2017/documentos/Acuerdo-Unico-VF-2017-V39-%2814-11-17%29-Publicacion.pdf>

3.4. Risaralda.

4. Región Pacífico: La Región Pacífico se integrará por los siguientes departamentos:

4.1. Cauca.

4.2. Chocó.

4.3. Nariño.

4.4. Valle del Cauca.

5. Región Centro - Sur: La Región Centro Sur se integrará por los siguientes departamentos:

5.1. Amazonas.

5.2. Caquetá.

5.3. Huila.

5.4. Putumayo.

5.5. Tolima.

6. Región del Llano: La Región del Llano se integrará por los siguientes departamentos:

6.1. Arauca.

6.2. Casanare.

6.3. Guainía.

6.4. Guaviare.

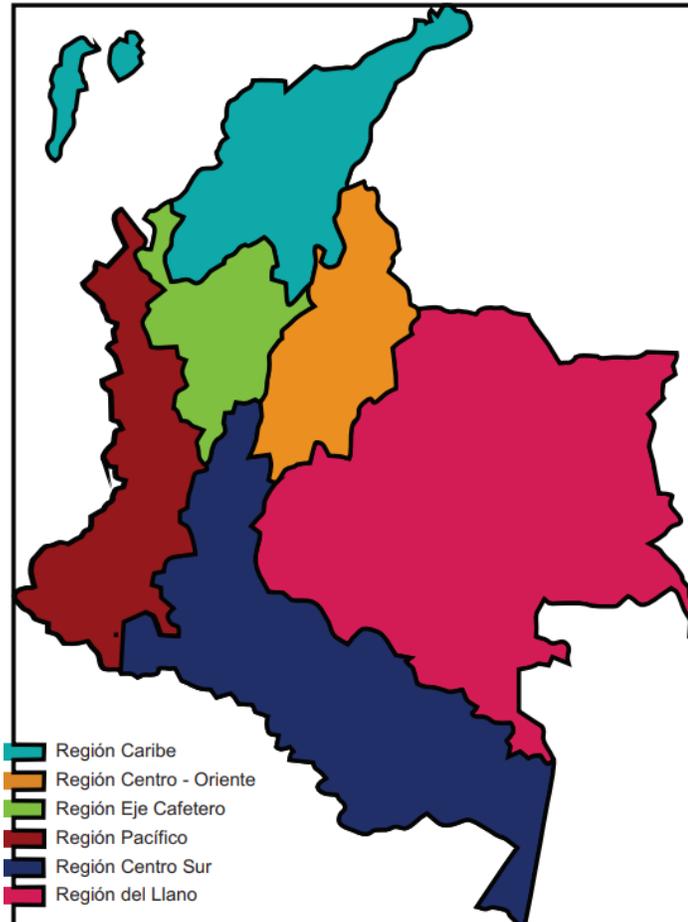
6.5. Meta.

6.6. Vaupés.

6.7. Vichada

A su vez la distribución regional se presenta en la figura 3 según lo establecido por la comisión rectora del Sistema General de Regalías.

Figura 3. Estructura Regional del SGR⁹²



Fuente: REPUBLICA DE COLOMBIA Contraloría General de la República. Informe de Seguimiento en tiempo real a los recursos del Sistema General de Regalías. p.5. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en: https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/198738/Informe_Regalias_18.pdf/15f5069e-8461-4779-8862-9ca218a9e799?version=1.0

⁹² CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. REPUBLICA DE COLOMBIA. Informe de Seguimiento en tiempo real a los recursos del Sistema General de Regalías [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/198738/Informe_Regalias_18.pdf/15f5069e-8461-4779-8862-9ca218a9e799?version=1.0

Ahora, teniendo en cuenta la distribución departamental de la distribución de regalías por parte de la Comisión Rectora es pertinente conocer un poco más acerca de nuestra región de estudio (Región Caribe) con el fin de saber cuál es la actividad económica de cada uno de los departamentos que la conforman y así saber si reciben regalías específicas o indirectas.

4.2 CARACTERIZACIÓN REGIÓN CARIBE

La región Caribe, la cual se encuentra ubicada al norte de Colombia, está conformada por ocho departamentos tal como se encuentra especificado por la Comisión rectora. “En su aspecto físico, la región Caribe está conformada mayoritariamente por tierras bajas y planas, aunque parte de su territorio está enmarcado por las estribaciones de las tres cordilleras, en particular los departamentos de Córdoba, Sucre y Bolívar. Los suelos son poco húmedos lo cual ocasiona una baja productividad agrícola, lo que ha llevado a que predomine la ganadería extensiva”⁹³.

Por otro lado, encontramos que la región Caribe es diversa en cuanto al sustento de la base económica de cada departamento por cuanto en estos se desarrollan actividades económicas en los tres sectores de producción; sector primario, sector secundario y sector terciario. Para el último, el cual reúne actividades económicas como las comunicaciones, transporte, comercio entre otras, generaron “una tasa de crecimiento real promedio anual de 4,5% y una participación media de 48,4% dentro del PIB regional para el periodo comprendido entre 2001 y 2010”⁹⁴. Continuando con el sector secundario el cual relaciona “la transformación de materias primas para la elaboración de bienes intermedios y productos finales. Está compuesto por las actividades manufactureras; construcción y energía, gas y agua. Aportó en promedio 22,8% del producto regional durante 2001-2010”⁹⁵.

Con relación al primer sector de producción de la economía la cual integra actividades económicas como la “agricultura, silvicultura y pesca, ganadería y minería, siendo primordialmente la evolución de esta última la que generó un cambio

⁹³ BANCO DE LA REPÚBLICA. COMPOSICIÓN DE LA ECONOMÍA DE LA REGIÓN CARIBE DE COLOMBIA. Ensayos Sobre Economía Regional -ESER- son una publicación de la sección de Estudios Económicos de Sucursales - Centros Regionales, del Departamento Técnico y de Información Económica-DTIE-. Núm. 53 2013. Galvis, Luis A. (2009). “Geografía económica del Caribe Continental.” Documento de Trabajo sobre Economía Regional, núm. 119, Banco de la República, Cartagena. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/es/node/31792>

⁹⁴ Ibid., p.33

⁹⁵ Ibid., p.26

importante en la estructura (ver tabla 3). El PIB primario de la región Caribe pasó de \$9,2 billones en 2001 a \$12,5 billones en 2010⁹⁶.

Tabla 3. Región Caribe. Participación porcentual por actividad y rama económica

Sector , actividad y ramas de actividad económica	Participación porcentual 2001	Participación porcentual 2010 pr	Tasa de crecimiento promedio anual* (porcentaje)
Primario	20,5	20,5	3,5
A. Agropecuario	11,7	7,5	0,7
1. Cultivo de café	0,1	0,2	-2,1
2. Cultivo de otros productos agrícolas	5,2	3,3	0,5
3. Producción pecuaria y caza	6,0	3,7	0,7
4. Silvicultura, extracción de madera	0,1	0,2	6,4
5. Pesca, producción de peces en	0,3	0,3	3,7
B. Minería	8,8	13,0	5,7
6. Extracción de carbón, carbón lignítico	6,4	9,5	6,4
7. Extracción de petróleo crudo y de gas	0,4	1,1	3,6
8. Extracción de minerales metalíferos	1,7	2,1	4,2
9. Extracción de minerales no metálicos	0,3	0,3	4,6

Fuente: p: Serie provisional. Tasa de crecimiento: Tasa de crecimiento promedio anual (porcentaje). Cálculo a precios constantes 2005. DANE- Cuentas nacionales. Cálculos Centro Regional de Estudios Económicos, Cartagena. Banco de la República⁹⁷.

La tabla 3 nos muestra que el sector primario, para el periodo 2001 a 2010 aportó el 20,5% a la tasa de crecimiento también denominada PIB. De igual manera y para el mismo periodo de tiempo, se observa que el rubro de la minería presentó un incremento promedio anual de 5,7 puntos porcentuales donde la extracción de carbón tuvo un incremento significativo dentro de este aportando 6,4 puntos porcentuales a la tasa de crecimiento promedio anual reflejando así la importancia que tiene la minería como actividad económica de la región Caribe.

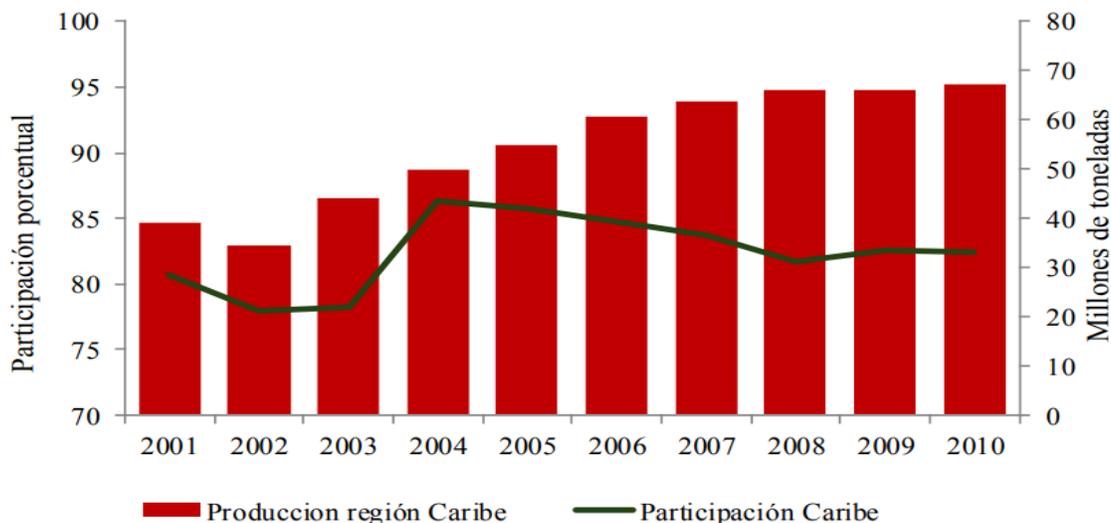
Adicional a lo anterior, y resaltando lo expuesto por el Ensayo Sobre Economía Regional nos muestra que antes de la reforma a la distribución de las regalías, el país contaba para el año “2009 con un potencial carbonífero de 16.669 millones de toneladas y reservas medidas de 6.668 toneladas, y que además de estas últimas toneladas métricas, el 36,2% se encuentra en la región Caribe. En 2010 la producción de RNNR de la región alcanzó 67 Mt, representando el 82,5% de la producción nacional, a la vez que la explotación de este mineral a nivel regional se concentró en los departamentos de Cesar, La Guajira y Córdoba, el primero de ellos

⁹⁶ Ibid., p.19

⁹⁷ Ibid., p.20

produciendo el 58,4% del total regional, seguido por La Guajira (41,0%) y Córdoba (0,6%), (Gráfico 2).

Gráfico 2 Región Caribe. Producción de Recursos Naturales No Renovables y su participación en el total de Colombia 2001 – 2010.



Fuente: SISTEMA DE INFORMACIÓN MINERO COLOMBIANO. Cálculos Centro Regional de Estudios Económicos, Cartagena. Banco de la República. BANCO DE LA REPÚBLICA. COMPOSICIÓN DE LA ECONOMÍA DE LA REGIÓN CARIBE DE COLOMBIA. Ensayos Sobre Economía Regional -ESER- son una publicación de la sección de Estudios Económicos de Sucursales - Centros Regionales, del Departamento Técnico y de Información Económica-DTIE-. Núm. 53 2013. p.23⁹⁸.

4.3 FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL

Tal como se explicó en los apartados anteriores y teniendo en cuenta lo expresado por el Sistema General de Regalías, los fondos generados dentro de este sistema le permiten al Estado distribuir los recursos de una manera más eficiente sobre todo el territorio nacional. El FCR se estableció con una durabilidad de 30 años, y se sustenta en la financiación de proyectos de impacto regional o local en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de NBI, población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia.

Ahora, es pertinente aclarar que el FCR hace parte de los recursos económicos denominados regalías los cuales son administrados a través de un sistema de manejo cuenta el cual lo conforman fondos como el Fondo de Ahorro y Estabilización, Fondo de Desarrollo Regional, Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación, entre otros. Otro aspecto a destacar es lo establecido en el inciso 9 del artículo 361 la Constitución Política.

⁹⁸ Ibid., p.23

Dicho inciso insta que los recursos del FCR se destinarán a la financiación de proyectos de desarrollo de impacto regional o local en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de NBI, población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia.

Y que de acuerdo con el artículo 34 de la Ley 1530 de 2012 los recursos del FCR serán distribuidos entre los departamentos, para cada año, atendiendo los criterios que se señalan a continuación⁹⁹:

El 60% de los recursos del FCR se distribuirá de la siguiente manera:

Se determinará qué departamentos del país tienen un porcentaje de población en situación de pobreza - según el criterio de necesidades básicas insatisfechas- superior al 30%. Dichos departamentos se denominarán departamentos receptores por criterio de pobreza departamental.

Se determinará qué departamentos del país tienen municipios con un porcentaje de población en situación de pobreza -según el criterio de necesidades básicas insatisfechas- superior al 35%. Dichos departamentos se denominarán departamentos receptores por criterio de pobreza municipal.

Se repartirá el 50% de los recursos definidos en el numeral 1 del presente artículo entre los departamentos receptores por criterio de pobreza departamental, de acuerdo con los criterios mencionados a continuación:

(a) El 40% de acuerdo con la participación de cada departamento en la población total del país, para lo cual se tomarán las proyecciones de población departamentales certificadas por el DANE para cada vigencia en que se realiza la distribución.

(b) El 50% según la pobreza relativa, para lo cual se tomará el grado de pobreza de cada departamento, medido con el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), dividido por el NBI nacional. El DANE certificará los valores del NBI a que se refiere este numeral para cada vigencia en que se realiza la distribución.

(c) El 10% según la tasa de desempleo relativa, para lo cual se tomará la tasa de desempleo de cada departamento dividida por la tasa de desempleo nacional. El DANE certificará los valores correspondientes a las tasas de desempleo a que se refiere este numeral para cada vigencia en que se realiza la distribución.

⁹⁹ RESPUESTAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PROPOSICIÓN NO. 004 DE 2012. Sistema General de Regalías los criterios de distribución que se tuvieron en cuenta fueron los señalados en la Ley 1530 de 2012. Artículo 34 de la Ley 1530 de 2012 [p.1,2,3,4] [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: <http://www.camara.gov.co/sites/default/files/2017-07/Respuestas%20MinHacienda.%20Prop004.pdf>

Los criterios señalados en el numeral 1.3 de este artículo se aplicarán de la siguiente manera¹⁰⁰:

I. La participación de cada departamento en la población total del país se elevará al exponente 40%, obteniéndose el factor de población.

II. El NBI de cada departamento dividido por el NBI nacional se elevará al exponente 50% para tener una medida del factor de pobreza.

III. La tasa de desempleo de cada departamento dividida por la tasa de desempleo nacional se elevará al exponente 10%, para tener una medida del factor de desempleo.

IV. Se multiplicarán para cada departamento el factor de población, el factor de pobreza y el factor de desempleo.

V. El porcentaje de los recursos que le corresponderá a cada departamento será igual al producto de su factor de población, su factor de pobreza y su factor de desempleo, dividido por la suma de estos productos para todos los departamentos.

Se repartirá el 50% restante de los recursos definidos en el numeral 1 del presente artículo entre los departamentos receptores por criterio de pobreza municipal, de acuerdo con los criterios mencionados a continuación¹⁰¹:

a) El 40% de acuerdo con la participación de cada departamento en la población total del país, para lo cual se tomarán las proyecciones de población departamentales certificadas por el DANE para cada vigencia en que se realiza la distribución.

b) El 50% según la pobreza relativa, para lo cual se tomará el grado de pobreza de cada departamento, medido con el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), dividido por el NBI nacional. El DANE certificará los valores del NBI a que se refiere este numeral para cada vigencia en que se realiza la distribución.

c) El 10% según la tasa de desempleo relativa, para lo cual se tomará la tasa de desempleo de cada departamento dividida por la tasa de desempleo nacional. El DANE certificará los valores correspondientes a las tasas de desempleo a que se refiere este numeral para cada vigencia en que se realiza la distribución.

4.3.1 Estructura Directiva del Fondo de Compensación Regional. El FCR se encuentra conformado por cuatro instancias que desempeñarán diferentes funciones. Su organización jerárquica (Ilustración 1) y sus delegaciones serán descritas a continuación:

¹⁰⁰ Ibid., p 2,3,4

¹⁰¹ Ibid., p.3,4

Ilustración 1. Estructura organizacional del FCR



La estructura organizacional del Fondo de Compensación Regional denota 4 funciones directivas donde desempeñan labores ejecutivas, de planeación y de seguimiento y su estructura organizacional. Estos están descritos a continuación:

4.3.1.1. Junta Directiva. “Para la Secretaría Técnica se sugieren tres asesores, con formación mínima de maestría en economía, con experiencia mínima profesional comprobada de tres años en temas relacionados con la formulación y evaluación de proyectos, planeación económica o medio ambiente”¹⁰².

4.3.1.2. Director FCR. “La Secretaría Técnica tendrá a su cargo la formulación de objetivos y estrategias específicas a desarrollar con cada uno de los proyectos a financiarse a través del FCR. También evaluará los proyectos presentados y les dará o no un aval para ser presentados al Consejo Directivo, quienes tomarán la decisión”¹⁰³.

4.3.1.3. Secretaría Técnica. “Es función de la Secretaría Técnica formular un documento marco para el desarrollo de la periferia, así como la elaboración de los lineamientos para los proyectos específicos de inversión a desarrollar como parte de ese plan. De igual manera, los proyectos o inversiones específicas que los miembros del Consejo Directivo sugieran como parte de las iniciativas a llevar a cabo para impulsar el desarrollo de la región tendrán que ser evaluados por la Secretaría Técnica. Esto último con el fin de garantizar que los recursos del FCR empleados en la financiación de dichos proyectos tengan el impacto requerido y que los recursos del FCR se asignen como parte de una estrategia de desarrollo socio-económico para la periferia”¹⁰⁴.

¹⁰² BANCO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Galvis, Luis Armando & Meisel Roca, Adolfo. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional. Fondo de Compensación Regional: Igualdad de oportunidades para la periferia colombiana. Cartagena, enero de 2010. Banco de la República, sucursal Cartagena. p.39. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/DTSER-122.pdf

¹⁰³ Ibid., p.40

¹⁰⁴ Ibid., p.40

4.3.1.4. Unidad de Evaluación y Seguimiento.

“La Unidad de Evaluación y Seguimiento tiene, como su nombre lo indica, la responsabilidad de hacer la evaluación de los resultados de los proyectos financiados a través del FCR y del avance de los municipios que reciben recursos complementarios a los del SGP. La Unidad de Evaluación y Seguimiento tendrá como principal función la de garantizar que los objetivos propuestos en los proyectos de inversión a financiarse con recursos del FCR se cumplan a cabalidad. Para ello, la Unidad de Evaluación y Seguimiento utilizará como base los documentos elaborados por la Secretaría Técnica, en especial lo concerniente a los objetivos específicos y las metas planteadas por cada proyecto de inversión”¹⁰⁵.

4.4 CRITERIOS SOBRE DISTRIBUCIÓN FCR

Entrando en materia, el Fondo de Compensación Regional es la entidad estatal mediante la cual se distribuyen los recursos para financiar programas que estén comprometidos en dar solución a las necesidades básicas insatisfechas de la población. A su vez, la Ley 1530 del año 2012 la cual se dictan los lineamientos del SGR contiene el artículo 34, el cual explica que los criterios que deben cumplir las regiones, municipios y departamentos para acceder a los dividendos distribuidos por el Fondo de Compensación Regional deben ser los siguientes¹⁰⁶:

1. El 60% de los recursos del FCR se distribuirá de la siguiente manera:

1.1 Se determinará qué departamentos del país tienen un porcentaje de población en situación de pobreza –según el criterio de necesidades básicas insatisfechas– superior al 30%. Dichos departamentos se denominarán departamentos receptores por criterio de pobreza departamental.

1.2 Se determinará qué departamentos del país tienen municipios con un porcentaje de población en situación de pobreza –según el criterio de necesidades básicas insatisfechas– superior al 35%. Dichos departamentos se denominarán departamentos receptores por criterio de pobreza municipal.

¹⁰⁵ RESPUESTAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PROPOSICIÓN NO. 004 DE 2012. Sistema General de Regalías los criterios de distribución que se tuvieron en cuenta fueron los señalados en la Ley 1530 de 2012. Artículo 34 de la Ley 1530 de 2012 [p.1,2,3,4] [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: <http://www.camara.gov.co/sites/default/files/2017-07/Respuestas%20MinHacienda.%20Prop004.pdf>

¹⁰⁶ SECRETARÍA DE SENADO. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 1530 DE 2012. Artículo 34. Inciso 9. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1530_2012.html

1.3 Se repartirá el 50% de los recursos definidos en el numeral 1 del presente artículo entre los departamentos receptores por criterio de pobreza departamental, de acuerdo a los criterios mencionados a continuación:

a) El 40% de acuerdo a la participación de cada departamento en la población total del país, para lo cual se tomarán las proyecciones de población departamentales certificadas por el DANE para cada vigencia en que se realiza la distribución.

b) El 50% según la pobreza relativa, para lo cual se tomará el grado de pobreza de cada departamento, medido con el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), dividido por el NBI nacional. El DANE certificará los valores del NBI a que se refiere este numeral para cada vigencia en que se realiza la distribución.

c) El 10% según la tasa de desempleo relativa, para lo cual se tomará la tasa de desempleo de cada departamento dividida por la tasa de desempleo nacional. El DANE certificará los valores correspondientes a las tasas de desempleo a que se refiere este numeral para cada vigencia en que se realiza la distribución.

Los criterios señalados en el numeral 1.3 de este artículo se aplicarán de la siguiente manera¹⁰⁷:

i. La participación de cada departamento en la población total del país se elevará al exponente 40%, obteniéndose el factor de población.

ii. El NBI de cada departamento dividido por el NBI nacional se elevará al exponente 50% para tener una medida del factor de pobreza.

iii. La tasa de desempleo de cada departamento dividida por la tasa de desempleo nacional se elevará al exponente 10%, para tener una medida del factor de desempleo.

iv. Se multiplicarán para cada departamento el factor de población, el factor de pobreza y el factor de desempleo.

v. El porcentaje de los recursos que le corresponderá a cada departamento será igual al producto de su factor de población, su factor de pobreza y su factor de desempleo, dividido por la suma de estos productos para todos los departamentos.

¹⁰⁷ Ibid., p.2

4.5 DISTRIBUCIONES

Como bien se ha dicho, el Sistema General de Regalías se constituyó como reforma al anterior régimen de regalías, el objetivo principal de este sistema de distribución de recursos económicos adquiridos por el Estado, quien es poseedor del subsuelo y sus recursos naturales no renovables es distribuir las regalías sobre todo el territorio de una manera más equitativa, permitiendo así, disminuir las brechas de desigualdad de inversiones del estado sobre todo el país. Es pertinente afirmar que las clases de regalías generadas por el nuevo régimen de regalías se clasifican en cuatro, estas son¹⁰⁸:

Regalías directas: La concepción de regalías directas se mantiene bajo la nueva normatividad (Aquellas que recibían las entidades territoriales en cuyos territorios se explotaban recursos naturales no renovables o por cuyos territorios se transportaban esos recursos naturales no renovables).

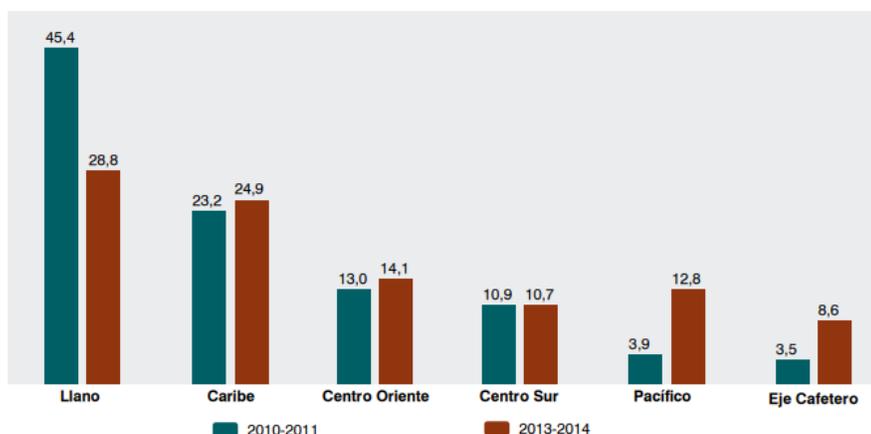
Regalías específicas: Son las que se giran a los municipios más pobres del país, según el índice de necesidades básicas insatisfechas, el índice de población y el índice de desempleo, con cargo al 40% de los recursos del Fondo de Compensación Regional. Actualmente vienen siendo recibidas por 1084 municipios.

Regalías regionales: (de los fondos de desarrollo regional y de compensación regional para inversión de las regiones).

Regalías de ciencia tecnología e innovación.

¹⁰⁸ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Clases de regalías, Nuevo régimen. Septiembre 2013 p.11. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacin/GENERAL%20SGR%20FINAL%20septiembre%202013%20-%20copia.pdf>

Gráfico 3 Cambio en la participación de las regiones en el total de los recursos de regalías (%)¹⁰⁹



Fuente: Balance del Sistema General de Regalías 2012-2014: Expectativas y realidades DNP – Agencia Nacional de Hidrocarburos y Agencia Nacional de Minería. Elaboró: Grupo de Control Fiscal Macro – Regalías CGR. p.26.

El anterior gráfico (gráfico 3) presenta el cambio en la distribución de los recursos de regalías que experimentaron las regiones a partir de la implementación de SGR. En él, se observa que la región del Llano fue la región más afectada pues con la implementación del nuevo sistema de distribución de regalías pierde una participación considerable respecto a los ingresos de las regalías minero energéticas, por cuanto paso de recibir hasta el año 2010-2011 el 45,5% de las regalías al 28,8% de las mismas a partir del funcionamiento del SGR para el periodo de tiempo 2013-2014. Como contra parte, se observa que la región Caribe tuvo un aumento no muy importante de casi dos puntos porcentuales, esto comparado con las regiones más beneficiadas que en este caso fueron la región Pacífica y el Eje Cafetero con 8,9% y 5,1% respectivamente posicionándose así, estas últimas dos regiones como las más beneficiadas de la nueva distribución de regalías.

4.6 ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS POR LA REGIÓN CARIBE A PARTIR DE LA CREACIÓN DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL

Por último, el presente apartado tiene como fin, realizar un análisis de los algunos resultados importantes obtenidos por la región Caribe a través de los fondos o dineros económicos que esta recibe por concepto de regalías. Para ello, se tendrá en cuenta el estado de ejecución de proyectos relacionándolos con lo que el SGR

¹⁰⁹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Balance del Sistema General de Regalías 2012-2014: Expectativas y realidades DNP – Agencia Nacional de Hidrocarburos y Agencia Nacional de Minería. Elaboró: Grupo de Control Fiscal Macro – Regalías CGR. [p.26]. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/600907/Regalias-balance-SGR-2012-2014.pdf/5751ea68-a4df-416a-b896-6457c09df7b6>

denomina como Proyectos Críticos y Proyectos Críticos con Presunto Peligro Inminente. Los cuáles serán definidos a continuación para entrar en contexto.

4.6.1 Proyectos Críticos. Según el SGR un proyecto podrá ser catalogado como crítico si en el desarrollo de la visita se identifican retrasos injustificados, Insuficiencias técnicas graves, falta de sostenibilidad o funcionalidad, y riesgo en el cumplimiento del alcance y objetivos tal como se especifica en el cuadro 16.

Cuadro 14. Clasificación proyectos críticos

PROYECTOS CRÍTICOS
TIPO 1. Proyectos que tienen falta de sostenibilidad o funcionalidad.
Estos proyectos según la norma, corresponden a obras terminadas o aún en ejecución, que no pueden entrar en funcionamiento dado que no tienen garantizada su sostenibilidad, o presentan problemas funcionales. Es válido afirmar que este tipo de proyectos se da si las obras presentan retrasos significativos injustificados: Proyectos que por falencias en la planeación, incumplimientos contractuales o ineficiencias en su ejecución presentan retrasos superiores al 30% respecto a su programación inicial.
TIPO 2. Proyectos con insuficiencias técnicas graves.
En cuanto a estos proyectos se encuentra que son aquellos que muestran problemas estructurales, e incumplimientos de normas técnicas, que en algunos casos pueden poner en riesgo a los beneficiarios de los proyectos.
TIPO 3. Proyectos con retrasos injustificados en su ejecución.
Este último estado de proyecto crítico es aquel que por falencias en la planeación, incumplimientos contractuales o deficiencias en su implementación sufren retrasos respecto al plazo programado. Y a su vez presenta falta de sostenibilidad o funcionalidad: Proyectos con obras terminadas o aún en ejecución, que no pueden entrar en funcionamiento dado que no tienen garantizada su sostenibilidad, o presentan problemas funcionales que no les permiten cumplir con el propósito para el cual fueron aprobadas.

Fuente: elaboración propia, basada en la información tomada de: Departamento Nacional de Planeación. DNP. lineamiento para el seguimiento a proyectos de inversión financiados con recursos del sistema general de regalías – SGR. p.17,¹¹⁰ & DNP detecta 382 proyectos financiados con regalías en estado crítico¹¹¹.

¹¹⁰ Ibid., p.17

¹¹¹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. DNP detecta 382 proyectos financiados con regalías en estado crítico. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/DNP-alerta-sobre-nuevos-proyectos-cr%C3%ADticos-financiados-con-recursos-de-regal%C3%ADas.aspx>

En contra parte, el Sistema General de Regalías plantea que un proyecto que este o se encuentre en estado crítico “será siempre objeto de plan de mejora, cuyas acciones propuestas por la entidad ejecutora para encauzar el proyecto tendrán seguimiento de acuerdo con los plazos establecidos para el cumplimiento de las mismas. Un proyecto crítico en el cual se identifique situaciones que configuren un peligro inminente, no será objeto de plan de mejora”¹¹².

“Para verificar el estado de los proyectos críticos, además del seguimiento a los planes de mejora, las sedes regionales podrán realizar gestiones con las entidades ejecutoras dejando el registro correspondiente hasta tanto el proyecto supere dicho estado o se apliquen por el componente de control las medidas correspondientes. En caso de mesas de trabajo se utilizará el formato Acta Visita Mesas de Trabajo Entidades Ejecutoras y Conceptos de Seguimiento F-SGR-43”¹¹³.

4.6.2 Proyectos críticos con presunto peligro inminente. Por otro lado, los Proyectos Críticos con Presunto Peligro Inminente son aquellos en los que se identifica el inicio de la ejecución de acciones u omisiones que generan la amenaza cierta y cercana de destinar o invertir los recursos del SGR en gastos diferentes a los establecidos en la ley o en el proyecto aprobado por el respectivo órgano colegiado de administración y decisión (OCAD) o la inexistencia de requisitos legales conforme lo establecido en el literal c del artículo 109 de la Ley 1530 de 2012. Estos proyectos no serán objeto de plan de mejora y serán marcados a través del aplicativo con el fin de priorizar su reporte a la Subdirección de Control¹¹⁴.

4.7 RESULTADOS

El objetivo principal de la creación del nuevo sistema de distribución de regalías se logró, esto por cuanto estos tributos económicos recibidos por el Estado son distribuidos sobre todo el territorio nacional beneficiando así a más departamentos y municipios a nivel Colombia pues estas regalías, para el año “2010, el 80% de la población apenas recibía aproximadamente el 20% de las regalías, y con el SGR este mismo porcentaje de la población se beneficia de más del 70% de los recursos”¹¹⁵.

¹¹² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. DNP. Proyectos críticos y su seguimiento. Departamento Nacional de Planeación DNP. p.17. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SE-L01%20Seguimiento%20a%20proyectos%20de%20inversi%C3%B3n%20financiados%20con%20SGR.Pu.pdf>

¹¹³ Ibid., p.17

¹¹⁴ Ibid., p.17

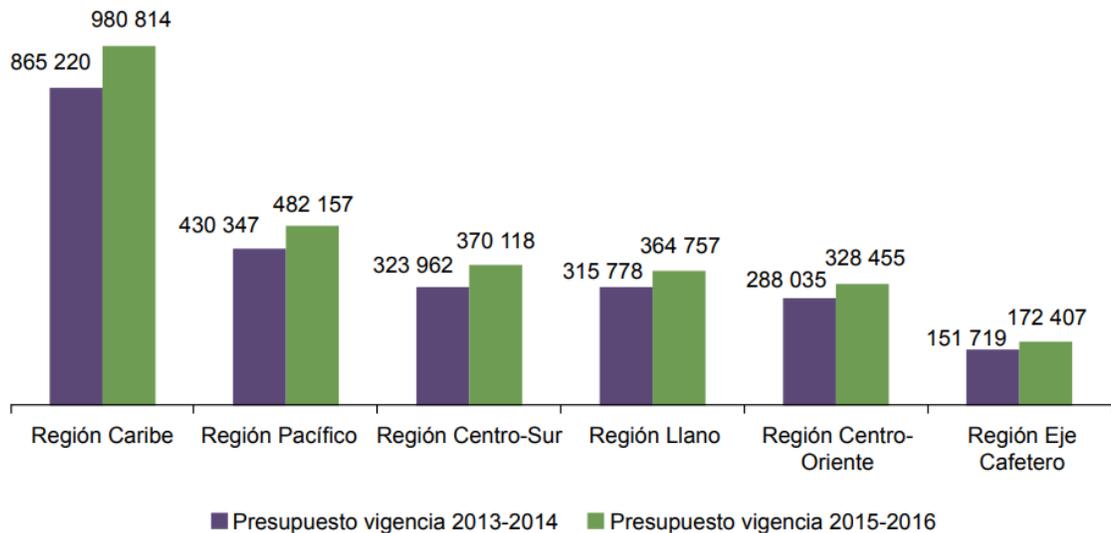
¹¹⁵ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Los OCAD y la gestión por proyectos. Resultados del SGR 2012-2016. Mayor equidad en la distribución, con dispersión y altos riesgos. Cambios en la distribución; equidad y dispersión. p.18. [En línea] [Diciembre de 2017][Citado 7 de

Redistribución de los recursos girados por el Fondo de Compensación Regional en la región Caribe

Como bien se ha dicho el Fondo de Compensación Regional es el ente encargado de dar viabilidad a los proyectos mediante la inyección de recursos con los cuales se permite mejorar la calidad de vida de las personas. Dicho fondo propende distribuir los recursos obtenidos por el Estado fruto de la explotación de recursos naturales no renovables de una manera más equitativa sobre todo el territorio nacional principalmente en aquellos departamentos y/o municipios no productores de recursos minero energéticos en la región Caribe.

Siguiendo lo anterior, es evidente esperar que el FCR reduzca las necesidades básicas insatisfechas de las regiones más golpeadas por la inequidad de distribución de regalías debido a que estas no son productoras de recursos. “En el Gráfico3 se aprecian las regiones que más se han visto favorecidas con este fondo, ya que ostentan altos índices de pobreza y desigualdad. Tal es el caso de la región Caribe y Pacífico”¹¹⁶.

Gráfico 4. Presupuesto del FCR por región (millones de pesos), 2013-2016.



noviembre de 2018] Disponible en Internet: <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2018/04/ocad.pdf>

¹¹⁶ GARCÍA MAURICIO AND MURILLO ALEJANDRA. ANÁLISIS DE LA REDISTRIBUCIÓN DE LAS REGALÍAS EN LA REGIÓN DEL LLANO. PERIODO 2011-2014. Redistribución de los recursos girados por el Fondo de Compensación Regional en la región del Llano. p.82. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018] Disponible en: <http://repository.uamerica.edu.co/bitstream/20.500.11839/6223/1/COL0049981-2017-1-EF.pdf>

Fuente: Grupo de Financiamiento Territorial SGR-DNP. García Mauricio and Murillo Alejandra. Análisis de la redistribución de las regalías en la región del llano. periodo 2011-2014. Redistribución de los recursos girados por el Fondo de Compensación Regional en la región del Llano. p.82.

El anterior gráfico muestra que la región más beneficiada con la nueva distribución de recursos realizada por el Fondo de Compensación Regional es la región Caribe ya que paso de tener un presupuesto vigencia para el bienio 2013-2014 de \$865.220 millones de pesos a tener un presupuesto vigencia para los dos siguientes años (2015-2016) de \$980.814 millones de pesos.

Ahora bien, los recursos obtenidos por el Estado por concepto de la explotación de recursos minero energéticos no renovables, los cuales eran distribuidos anteriormente mediante el Fondo Nacional de Regalías el cual se encuentra actualmente liquidado y cuya función se le delegó al Sistema General de Regalías el cual cumple el mismo objetivo del anterior fondo pero de una manera más amplia por cuanto las regalías se esparcen como la mermelada sobre toda la tostada, es decir, sobre todo el territorio nacional. Así se muestra en el Tabla 4, entre los años 2012 y 2016, los departamentos de la región Caribe recibieron recursos superiores a 300 mil millones de pesos.

Tabla 4. Ingresos por departamentos Sistema General de Regalías (millones de pesos) y participación porcentual en la región Caribe por departamentos.

DEPARTAMENTO	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	Resultados antes de la reforma	Participación % antes de la reforma	Resultados SGR	Participación % antes de la reforma	Resultados SGR	Participación % antes de la reforma	Resultados SGR	Participación % antes de la reforma	Resultados SGR	Participación % antes de la reforma	Resultados SGR	Participación % antes de la reforma
PRODUCTORES												
CESAR	240,002	35.82	16,328	4.83	379,624	19.01	606,590	23.97	464,248	26.71	180,757	20.98
LA GUAJIRA	320,740	47.87	91,755	27.13	437,148	21.90	378,896	14.97	411,069	23.65	183,700	21.32
TOTAL PRODUCTORES	560,741.42	83.70	108,083	31.96	816771.976	40.91	985485.248	38.94	875317.4688	50.37	364,457	42.30
NO PRODUCTORES												
ATLÁNTICO	23	0.00	130.266	0.04	181,771	9.10	229,591	9.07	185,073	10.65	97,129	11.27
BOLÍVAR	43,368	6.47	87,270.0	25.81	242,902	12.17	293,357	11.59	137,849	7.93	96,376	11.18
CÓRDOBA	50,850	7.59	60,220	17.81	328,056	16.43	459,293	18.15	262,816	15.12	39,328	4.56
MAGDALENA	2,124	0.32	71,755	21.22	168,441	8.44	308,451	12.19	57,923	3.33	181,629	21.08
SUCRE	11,855	1.77	9,947	2.94	200,050	10.02	213,424	8.43	162,614	9.36	53,168	6.17
SAN ANDRÉS	1,015	0.15	742.557	0.22	58,538	2.93	41,111	1.62	56,223	3.24	29,572	3.43
TOTAL NO PRODUCTORES	109,234	16.30	230,064	68.04	1,179,758	59.09	1,545,226	61.06	862,498	49.63	497,202	57.70
TOTAL GIRADO	669,975.83	100	338,146.95	100	1,996,529.84	100	2,530,711.67	100	1,737,815.18	100.00	861,659.36	100

Fuente: elaboración propia a partir de los datos tomados de la Base de Operaciones efectivas de Caja 2000-2016. Xls.

La anterior tabla muestra la distribución de los ingresos realizada por el ya liquidado, Fondo Nacional de Regalías (FNR) en el año 2011 y el nuevo esquema de distribución de regalías ejecutado mediante el Acto Legislativo 05 del Sistema General de Regalías (SGR) para los departamentos de la región Caribe a partir del año 2012, allí se evidencia principalmente que antes de la llegada del SGR quienes recibían en gran parte transferencias de las regalías era el Cesar y La Guajira con 35.82% y 47.87% respectivamente, además de ello se observa un grupo de departamentos beneficiados con la llegada del SGR mediante el cual se da la redistribución de regalías por cuanto quienes no tenían una participación considerable dentro de estas pasan a tenerla a partir del año siguiente a la liquidación del FNR.

La anterior tabla (Tabla 4) muestra que el índice de redistribución de regalías para la región Caribe fue del 57,70% lo cual evidencia una participación porcentual importante a los que respecta la distribución de los mismos recursos para el año previo a la ejecución del nuevo sistema de distribución versus el nuevo esquema de repartición de estos recursos económicos. Lo anterior refleja que el SGR a través del FNR si ha sido importante por cuanto el indicador nos muestra que todos los departamentos de la región Caribe resultaron altamente beneficiados en un 57,70%.

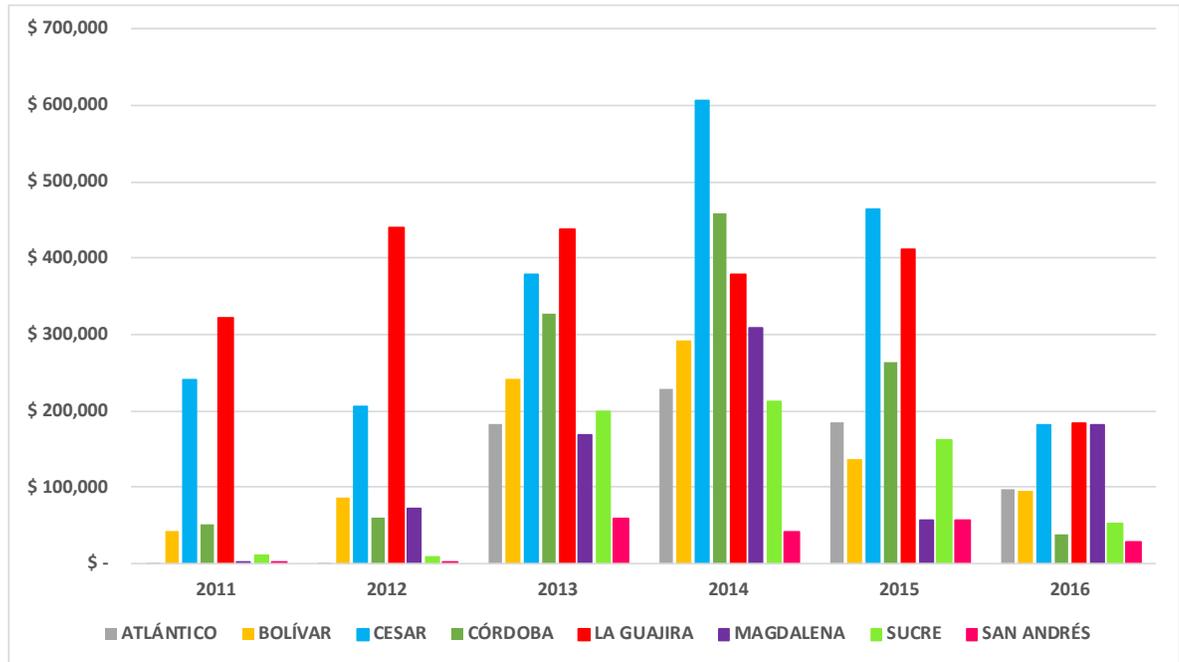
A su vez es importante referenciar que los departamentos que más se beneficiaron para el año 2016 fueron el departamento de Magdalena con una redistribución superior al 20%, esto con respecto al año 2011 cuando aún funcionaba el anterior esquema. Por otra parte, el departamento que también se benefició de este nuevo esquema de redistribución fue el departamento de Bolívar quien tuvo una participación por encima a los 4 puntos porcentuales para el año 2016 frente al año 2011.

No obstante, los departamentos menos beneficiados con esta nueva medida de redistribución de regalías fueron los departamentos del Cesar y la Guajira quienes para el año 2016 presentaron un índice de distribución de dichos recursos recibidos por parte de regalías durante el periodo de tiempo analizado. Por el lado del departamento del Cesar se observa, en el cuadro de índice de redistribución que esté presente una pérdida porcentual de 14,84 puntos para el año 2016 frente al año 2011. Por último, el departamento de la Guajira también se presentó como la menos beneficiada ya que dejó de percibir ingresos derivados de la explotación de recursos naturales no renovables en un 26,55%.

Por su parte, el gráfico 5 muestra un análisis más detallado del índice de redistribución de regalías en la región Caribe, representado por los datos de la anterior tabla (tabla 4) la cual nos muestra las cifras de los recursos económicos girados por parte del estado mediante el Fondo de Compensación Regional del SGR

durante el periodo de tiempo delimitado para el presente trabajo (2011-2016) y para la región Caribe.

Gráfico 5. Ingresos por departamentos antes y después de la reforma (millones de pesos) y participación porcentual en la región Caribe



Fuente: elaboración propia a partir de los datos tomados de la Base de Operaciones efectivas de Caja 2000-2016. Xls.

Teniendo en cuenta los resultados de la anterior tabla y tomando como apoyo el gráfico 5 de los mismos resultados, se observa que los recursos girados por parte del Fondo Nacional de Regalías eran bastante inequitativos, pues el gráfico nos muestra que gran parte de ellas eran giradas al Cesar quien en el 2011 recibió regalías superiores a los doscientos mil millones siendo superada tan solo por el departamento de la Guajira quien por su parte recibió regalías por encima de los trescientos mil millones. A su vez, se observa que para ese mismo año (2011) los departamentos de Atlántico, Bolívar, Córdoba, Magdalena, Sucre y San Andrés presentaban disparidades con respecto a los dos departamentos mencionados inicialmente.

Por otra parte, para el año 2012 se observa que dicha disparidad de recursos girados a los departamentos empieza a fluctuar, pues los departamentos más desiguales empiezan a cobrar más importancia con respecto a los ingresos recibidos, caso de ello es el departamento de Magdalena que para el año 2011 recibió regalías superiores a \$2.124 millones con una participación de 0.32% y para el año siguiente fueron de \$71.775 millones lo cual refleja una participación porcentual de 7.87 puntos porcentuales superiores al año inmediatamente anterior

terminando así, el año 2016 con una participación porcentual de 21.08% mostrándose así como el departamento más beneficiado para dicho año con una variación de 20.76%.

Siguiendo con el análisis, se observa que el departamento del Atlántico quien en años anteriores no reflejaba una participación importante en cuanto ingresos percibidos por regalías, para el año 2013 tuvo una participación porcentual de 9,10% recibiendo así un monto superior a los \$181.700 millones. A su vez, se observa que los departamentos de Córdoba, Magdalena Sucre y San Andrés también tuvieron una participación importante lo cual reflejó una distribución de los recursos de una manera más equitativa sobre los departamentos de la región Caribe.

Ahora, el resultado de los datos obtenidos por la Base de Operaciones efectivas de Caja, nos muestra (gráfico 5) que el año 2014 fue el año de mayor distribución de regalías para la región Caribe pues se repartieron entre los departamentos regalías superiores a \$2.5 billones donde el departamento más beneficiado fue el Cesar quien recibió el 23,97% de las mismas seguido del departamento de Córdoba, que dentro del análisis se concluye que es uno de los más beneficiados pues para el año 2011 los ingresos por regalías eran inferiores a \$60.000 millones y para dicho año (2014) recibió un monto superior a los \$459.000 millones con una participación porcentual de 18,15%. Lo mismo se puede decir de Magdalena quien en el 2011 no recibió sino el 0,32% de las regalías de dicho año, estas no superaban los \$2.500 millones y para el 2014 este departamento recibió ingresos por \$308,451 millones de las regalías de dicho año.

Dado todo lo anterior se observa el importante papel que cumplió el Sistema General de Regalías pues las cifras muestran que los recursos obtenidos por el Estado al ser este el propietario del subsuelo y los recursos naturales no renovables dentro de él, están llegando a la población que antes del año 2012 no sabían que era recibir dichos frutos de la explotación minero energética. Prueba de ello es lo observado en el año 2015 y sobre todo para el año 2016 donde se observa que las regalías redistribuidas entre los departamentos de la Región Caribe son un poco más equilibradas mostrando así al departamento de San Andrés como uno de los más beneficiados quien tuvo su participación más alta dentro de las regalías recibidas en el año 2016 con un 3,43%.

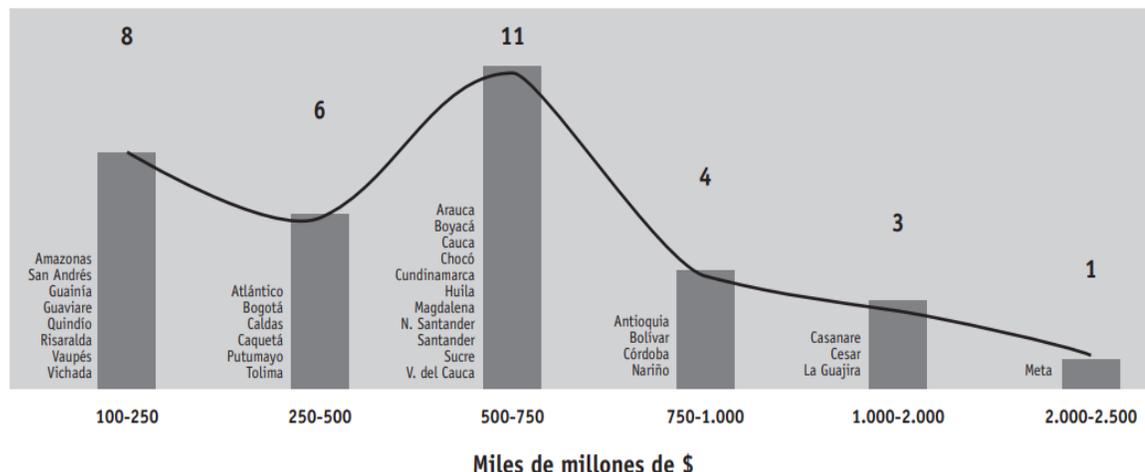
En resumen, el índice de redistribución el cual da como resultado el ejercicio de la tabla 4, el cual mostró que los departamentos que más participación tenían dentro de las regalías recibidas eran el Cesar y La Guajira con 35.82% y 47.87% respectivamente. Estos presenciaron una disminución de los ingresos recibidos por regalías al finalizar el año de estudio (2016), el Cesar presentó una disminución de 14.84 puntos porcentuales con respecto a lo recibido al año 2011. Por otro lado, La Guajira quien para el año 2011 tenía una participación de 47.87% de las regalías

obtenidas presento una disminución en cuanto a la misma para el año 2016 de 26.55 puntos porcentuales.

Para concluir, el índice de redistribución arroja que las regalías se transfieren a los departamentos de la región Caribe para el año 2016 en un 57,69%, lo cual es realmente significativo para el desarrollo socioeconómico de esta región pues eso demuestra que las regalías si se repartiendo en lugares donde antes estas no llegaban.

En contraste con los municipios, todos los departamentos han recibido montos significativos. Las gobernaciones tienen bajo su control los recursos de los Fondos (FCTel, FDR y FCR60%) además de las Asignaciones Directas, de las que son beneficiarios. Como se muestra en el Gráfico 6, los grandes productores (Meta, Casanare, Cesar y La Guajira) recibieron entre 2012-2016 montos entre un billón y \$2,5 billones de pesos. Mientras departamentos (governaciones) como Antioquia, Bolívar, Córdoba y Nariño, obtuvieron entre \$750 mil millones y un billón de pesos. Un número significativo de departamentos (once), entre \$500 mil millones y \$750 mil millones; el resto, entre \$100 mil y \$500 mil millones¹¹⁷.

Gráfico 6. Distribución de las regalías entre los departamentos, por rangos de valor 2012-2016



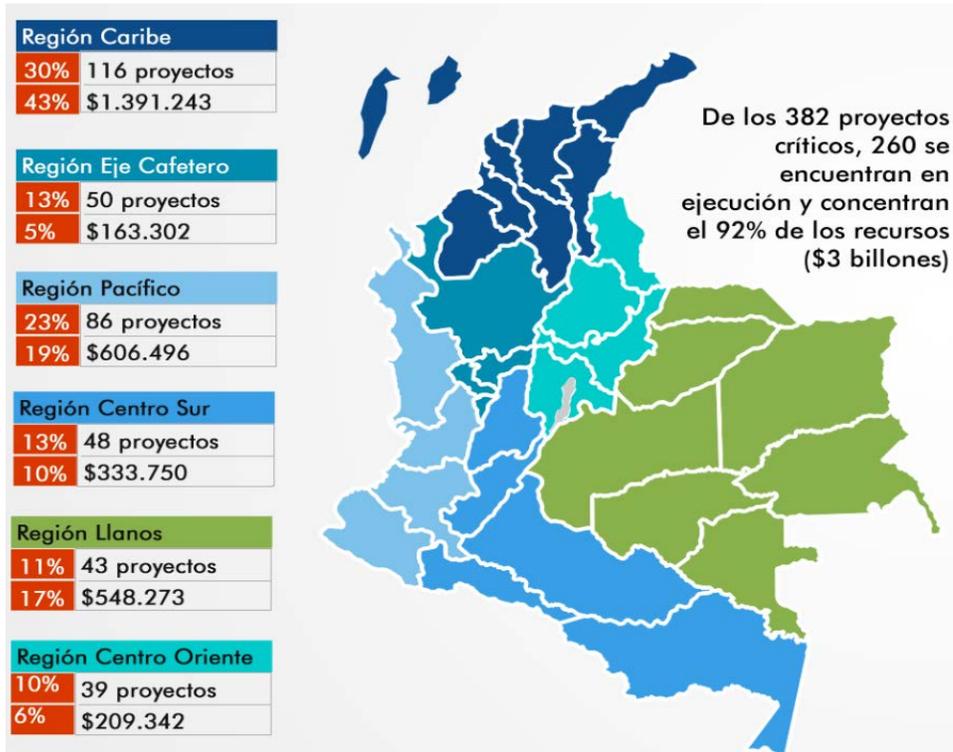
Fuente: CGR, Grupo Control Fiscal Macro de Regalías, con datos del DNP

Po su parte, el Gráfico 6 muestra que de las seis regiones que componen la distribución del SGR, la región Caribe es la región con mayor número de proyectos críticos financiados con regalías, por ende, se puede inferir la región Caribe es el territorio que más regalías recibe. Prueba de ello es el departamento de la guajira

¹¹⁷ Ibid., p.18

que para el periodo en vigencia del SGR 2012 – 2016, en La Guajira se aprobaron proyectos por el 55% del total de los recursos disponibles para este departamento en el SGR. De acuerdo con el informe de Guajira 360° y Fundesarrollo, la situación política, institucional y los constantes ajustes regulatorios en el departamento han entorpecido los procesos de inversión.

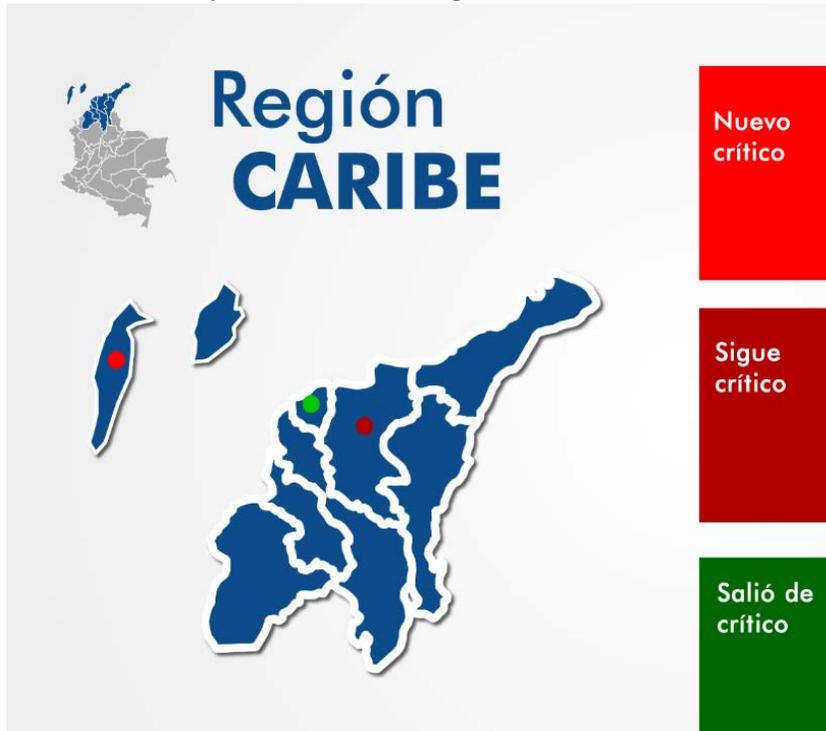
Gráfico 7. Proyectos críticos financiados con regalías



Fuente: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP. DNP detecta 382 proyectos financiados con regalías en estado crítico. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018] Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/DNP-alerta-sobre-nuevos-proyectos-cr%C3%ADticos-financiados-con-recursos-de-regal%C3%ADas.aspx>

Tres ejemplos de proyectos críticos son presentados en el gráfico 7, en la cual se evidencian el departamento de del Archipiélago San Andrés, providencia y Santa Catalina, en los Municipios de Sitionuevo, Remolino y Salamina situados en el departamento de Magdalena y en 13 municipios del departamento de Atlántico. El primer proyecto en estado crítico en el departamento de del Archipiélago San Andrés, providencia y Santa Catalina llamado *construcción y dotación sedes para el archivo general del departamento y el SIES* presentado por un valor de \$19.160 millones de pesos el cual beneficiaba a 55.4326 personas se encontraba en estado crítico debido a que se demostraron incumplimiento del alcance y objetivos aun cuando el avance físico de la obra se encontraba en un 80%. Por su parte los Municipios de Sitionuevo, Remolino y Salamina situados en el departamento de Magdalena presento un estado crítico en la obra denominada *Mejoramiento de la vía Salamanca (Guáimaro)Remolino-Sitionuevo (Palermo)* porque la obra presentaba problemas de funcionalidad y/o sostenibilidad, de dicho proyecto se beneficiarían 46.268 habitantes debido a la comunicación terrestre entre municipios con un valor monetario de \$466.900 millones de pesos.

Gráfico 8. Proyectos críticos región Caribe



Fuente: Departamento Nacional De Planeación DNP. DNP detecta 382 proyectos financiados con regalías en estado crítico. Región Caribe. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018] Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/DNP-alerta-sobre-nuevos-proyectos-cr%C3%ADticos-financiados-con-recursos-de-regal%C3%ADas.aspx>

Por último y según el boletín de prensa presentado por el Departamento Nacional de planeación 2017 explica que la Región Caribe “concentra el mayor número de proyectos críticos (116 de los 382 a nivel nacional) y por \$1,4 billones (43 por ciento) y que además de ello el departamento de La Guajira y sus municipios tiene 36 proyectos críticos, seguido de Sucre con 21, Córdoba 20, Cesar con 13 y Bolívar con 12”¹¹⁸.

¹¹⁸ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. DNP detecta 382 proyectos financiados con regalías en estado crítico. 8 de noviembre de 2017 10:00 am. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018] Disponible en Internet:

https://planeacionnacional-my.sharepoint.com/personal/prensa-dnp_dnp_gov_co/_layouts/15/questaccess.aspx?docid=1946da020e9ad4d96879d2e80dfc93c&authkey=AbZyXUyJccApnBRnTfk0wLs&e=30904e0bdd754637ab08a177e7bd3d16

5. CONCLUSIONES

- Cabe concluir que el papel que tienen los recursos naturales no renovables frente al desarrollo de infraestructura, social y económico del país son importantes y más aun teniendo en cuenta que los ingresos del país están fundamentados en el sector primario pues dichos recursos tienen un objetivo principal el cual es suplir las necesidades básicas insatisfechas de la población.
- La redistribución, o repartición de la mermelada sobre toda la tostada nacional ha sido efectiva, y eso es algo lo cual se esperaba a priori a la realización de este trabajo ya que en el mapa de distribución de regalías del año 2002-2010 se evidenciaba que de los 32 departamentos que componen Colombia solo dos de ellos recibieron ingresos superiores a los 4 billones de pesos. A partir de ello fue importante determinar mediante un análisis la descripción de cuál fue el papel del Fondo de Compensación Regional mediante el Sistema de Distribución de Regalías teniendo en cuenta que el objetivo principal del FCR es promover la equidad social dando prioridad a las zonas costeras que mayor inequidad presentaba en el anterior esquema de distribución de regalías.
- Es pertinente concluir que, de acuerdo al marco teórico, y teniendo en cuenta lo planteado por la Sentencia C-983/10 en la cual se expresa que “El Estado es el propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables¹¹⁹” además se infiere que por parte del máximo ente regulador denominado Estado Colombiano existe una planificación y manejo de los recursos monetarios adquiridos por ser éste el poseedor de los derechos de dichos recursos minero energéticos los cuales son invertidos en el desarrollo socioeconómico de la población.
- A demás de lo planteado en el marco teórico referente a descentralización fiscal y el desarrollo del presente trabajo de investigación relacionado en la región Caribe, es pertinente afirmar que la transferencia de poder de competencias por parte del Gobierno central a las entidades regionales y departamentales es un gran avance al desarrollo socioeconómico de las regiones teniendo en cuenta que este es un mecanismo por el cual los ciudadanos pueden acercarse y comunicar las necesidades básicas insatisfechas de la población.
- Dado lo anterior, es preciso afirmar que lo planteado por Oates en su teorema de Descentralización Fiscal que se refiere a las principales funciones que tiene

¹¹⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-983/10. Corte constitucional. LEGALIZACION CONCESIONES DE EXPLOTACION DE MINERIA TRADICIONAL-Finalidad constitucional. REGIMEN LEGAL DE PROPIEDAD DE RECURSOS MINEROS-Jurisprudencia constitucional. [en línea], [Recuperado 10 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-983-10.htm>

el Gobierno Central con respecto al sector público son: “la estabilización, la distribución del ingreso y la asignación de recursos para la producción de bienes públicos” se cumple a cabalidad, dado que si existe dicha redistribución de recursos con la implementación de las transferencias de decisiones ejecutadas anteriormente por el Gobierno central con la llamada Centralización para cederle dichas obligaciones a las entidades regionales bajo el modelo de Descentralización.

- Por otra parte, es importante mencionar que esta descentralización fiscal adquirida por entidades territoriales a quienes el Gobierno central les delega objetivos importantes como: “la distribución del ingreso y la asignación de recursos para la producción de bienes públicos”¹²⁰ no ha sido recibida con la seriedad que esta representa. Lo anterior debido a que muchos de los proyectos que se ejecutan con recursos del Sistema General de Regalías no llegan a feliz término.
- Adicionalmente es pertinente mencionar que muchas de las necesidades básicas insatisfechas en la región Caribe no han sido suplidas en su totalidad tal como pretende el Sistema General de Regalías mediante la distribución de regalías a los diferentes Fondos establecidos por el Acto Legislativo 05 de 2011.
- También es relevante mencionar que según el índice de redistribución de regalías a partir del año 2011-2016, la región Caribe es la más beneficiada ya que según los resultados obtenidos presenta una participación 57,55% frente al último año del anterior fondo de distribución de regalías.
- Dentro de los aspectos más relevantes por los cuales se estableció un nuevo esquema de distribución de regalías evidenciados dentro del desarrollo del presente trabajo se encontró que el primero era la equidad pues durante el periodo de tiempo 2000-2011, según las cifras del Departamento Nacional de Planeación DNP¹²¹, el país recibió 46.6 billones de pesos en regalías y sólo el 17% de la población del país recibía concentraba el 80% de estas.

¹²⁰ OATES, Wallace. (1999). Por María Helena Franco Vargas, Felipe Andrés Cristancho Escobar. Proyecto de investigación; *el Federalismo Fiscal y el proceso de Descentralización Fiscal en Colombia*. An essay on fiscal federalism. Journal of economic literature, Vol. 37, No. 3, 1120–1149. Pág. 59. [en línea], [Recuperado 31 de mayo de 2018]. Disponible en: <https://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article/download/18416/15836>

¹²¹ Departamento Nacional de Planeación. Regalías directas. [en línea], [Recuperado 29 noviembre 2018]. Disponible en: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/sem_135.pdf

- El segundo, aspecto por el cual se creó un nuevo esquema de distribución de regalías fue la mala gestión que se tenía con respecto a la vigilancia y control de los recursos que se giraban a empresas contratistas para la ejecución de proyectos, por cuanto, algunos de estos proyectos no eran terminados en su totalidad.
- Un tercer motivo que condujo a la creación del SGR fue la falencia existente en la Ley 141 de 1994 debido a que no existía la reglamentación de un ahorro en las épocas de bonanzas minero energéticas por cuanto los proyectos presentados, aprobados y ejecutados con dineros de las regalías eran en algunos casos transitorios (recursos transitorios) los cuales financiaban proyectos de la fecha sin tener en cuenta los gastos del futuro.
- Con respecto al sustento comparativo entre el Fondo Nacional de Regalías y el Sistema General de Regalías se puede concluir que este último busca dar fin a los problemas que presentaba el anterior sistema por cuanto plantea según Echeverry Juan C, repartir la mermelada sobre toda la tostada lo cual implica el mejoramiento de las disparidades económicas entre las regiones.
- Por otro lado, dicho comparativo evidencia mejoras en cuanto al sustento de los requisitos que deben cumplir las entidades de las regiones, departamentos y municipios para acceder a los recursos del SGR mediante los OCADS que según el Departamento Nacional de Planeación tienen el rol de definir los proyectos de inversión, así como evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos y designará su ejecutor.
- Otro aporte del nuevo esquema SGR es la evidente reducción que tuvieron los departamentos quienes recibían regalías directas por la explotación e indirectas por el tránsito de recursos naturales no renovables en favor de los departamentos que no recibían regalías y estaban fuertemente golpeados por la desigualdad. La evidencia de ello se demostró en el último capítulo donde se relacionan los ingresos girados por el Sistema General de Regalías a los departamentos de la región Caribe, donde se observa que antes de la implementación de dicho sistema, el 83,69% de las regalías eran giradas a tan solo dos departamentos (Cesar y La Guajira). Consiguientemente, con la llegada del SGR en el 2012, el Cesar y La Guajira presenciaron cómo eran redistribuidas dichas regalías de una manera más equitativa beneficiando así a departamentos afectados por la desigualdad como Atlántico y San Andrés que para la fecha no tenían relación alguna con la explotación de recursos minero energéticos no renovables
- Por último, es válido concluir, de acuerdo a los resultados obtenidos en el documento que la región Caribe es la región más beneficiada con respecto a los

ingresos recibidos por regalías mediante el FCR, así como también se afirma que de las seis regiones que reciben estos recursos por concepto de regalías, la región Caribe es la región con la peor planeación, gestión y baja calidad de las obras en ejecución.

- Lo anterior se da por cuanto se encuentra que la región Caribe es la región con más proyectos críticos, lo cual es debido a las insuficiencias y poco provecho de los recursos administrados en la realización o ejecución de proyectos que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y al impulso socioeconómico de dicha región.

6. RECOMENDACIONES

Después de terminado el presente estudio, es preciso presentar algunas recomendaciones finales, tales como:

- Es pertinente que la academia continúe con el estudio de las cuatro regiones (región Centro-Oriente, región Eje Cafetero, región Pacífico, región Centro-Sur) faltantes al análisis de la distribución de las regalías a partir de la creación del Fondo de Compensación Regional, pues este es el segundo trabajo que se realiza. Lo anterior es con el fin de conocer un poco más a fondo el papel del FCR y su aporte a la lucha a la reducción de las disparidades o desigualdades del desarrollo socioeconómico entre las regiones.
- Por un lado, sería importante que los OCADS anexaran un requisito fundamental para que las entidades puedan acceder a los recursos obtenidos por la explotación de recursos naturales no renovables. Este requisito sería la exigencia de un mayor compromiso con respecto a las obligaciones que desean adquirir las entidades que presentan los proyectos de impacto socioeconómico.
- Por otro lado, sería importante recomendar que los recursos asignados a la ejecución de proyectos fueran condicionados según el avance del mismo. Lo anterior es un mecanismo que podrían ejecutar los OCADS con el fin de que los recursos sean invertidos en de una manera más transparente.
- A pesar de que es destacable el desempeño del Sistema General de Regalías y el Fondo de Compensación Regional en la región Caribe al ser esta la región que más recursos por regalías recibe, es de suma importancia una mayor vigilancia de los mismos pues los dineros se están malversando y la mayoría de los proyectos críticos terminan materializándose en elefantes blanco. Es de suma importancia por parte de las entidades encargadas mano dura contra la corrupción y desperdicio de los recursos.
- Las administraciones territoriales deben fortalecer la cualificación del recurso humano con el fin de que se puedan presentar proyectos viables los cuales contribuyan al verdadero impulso socioeconómico de la región.
- Por último, se es necesario el fortalecimiento de las instituciones como eje fundamental para la realización de tareas que verdaderamente contribuyan a suplir las necesidades básicas insatisfechas de la población. Para ello también es pertinente que las instituciones generen mecanismos los cuales sirvan como puente de acercamiento para generar un mayor control de los recursos del Estado que se pretenden invertir.

BIBLIOGRAFÍA

2015 FUNDACIÓN UNIVERSIDAD DE AMÉRICA. MURILLO, Alejandra and GARCÍA Mauricio. (2015). EVALUACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS REGALÍAS QUE CONFORMAN EL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL. [Bogotá 2015]. (Pág. 38). [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: <https://revistas.uamerica.edu.co/index.php/rinv/article/download/67/62>

AL TABLERO. MINISTERIO DE EDUCACIÓN. No. 31, AGOSTO-SEPTIEMBRE [En línea] [Citado 22 de septiembre de 2018] Disponible en internet: <https://www.mineducacion.gov.co/1621/article-87523.html>

APORREA. LOPÉZ, Hedelberto. Miseria y desigualdad en Colombia. Desigualdad social en Colombia. Hedelberto López Blanch | (jueves, 22/02/2018) 07:09 AM. [En línea] [Citado 21 de septiembre de 2018] Disponible en Internet: <https://www.aporrea.org/internacionales/a259672.html>

APRENDA EN LINEA. OATES, WALLACE. (1999). POR MARÍA HELENA FRANCO VARGAS, FELIPE ANDRÉS CRISTANCHO ESCOBAR. Proyecto de investigación; el Federalismo Fiscal y el proceso de Descentralización Fiscal en Colombia. An essay on fiscal federalism. Journal of economic literature, Vol. 37, No. 3, 1120–1149. Pág. 59. [en línea], [Recuperado 31 de mayo de 2018]. Disponible en Internet: <https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article/download/18416/15836>

BANCO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Galvis, Luis Armando & Meisel Roca, Adolfo. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional. Fondo de Compensación Regional: Igualdad de oportunidades para la periferia colombiana. Cartagena, enero de 2010. Banco de la República, sucursal Cartagena. p.39. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/DTSER-122.pdf

BANCO DE LA REPÚBLICA. COMPOSICIÓN DE LA ECONOMÍA DE LA REGIÓN CARIBE DE COLOMBIA. Ensayos Sobre Economía Regional -ESER- son una publicación de la sección de Estudios Económicos de Sucursales - Centros Regionales, del Departamento Técnico y de Información Económica-DTIE-. Núm. 53 2013. Galvis, Luis A. (2009). “Geografía económica del Caribe Continental.” Documento de Trabajo sobre Economía Regional, núm. 119, Banco de la República, Cartagena. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/es/node/31792>

_____. COMPOSICIÓN DE LA ECONOMÍA DE LA REGIÓN CARIBE DE COLOMBIA. Ensayos Sobre Economía Regional -ESER- son una publicación de la

sección de Estudios Económicos de Sucursales - Centros Regionales, del Departamento Técnico y de Información Económica-DTIE-. Núm. 53 2013. Galvis, Luis A. (2009). "Geografía económica del Caribe Continental." Documento de Trabajo sobre Economía Regional, núm. 119, Banco de la República, Cartagena. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/es/node/31792>

_____. Marco Normativo. Sistema General de Regalías SRG. Departamento Nacional De Planeación (DNP). Presentación de PowerPoint. Sistema General de Regalías Marco Normativo del Sistema General de Regalías -SGR [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/sem_135.pdf

_____. Marco Normativo. Sistema General de Regalías SRG. Departamento Nacional De Planeación (DNP). Presentación de PowerPoint. Sistema General de Regalías Marco Normativo del Sistema General de Regalías -SGR [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/sem_135.pdf

BBC NEWS MUNDO. Los 10 países más ricos del mundo... y los 10 más desiguales. Redacción BBC News Mundo. [en línea], [Recuperado el 28 de agosto de 2018] Disponible en internet: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-44651569>

BOHÓRQUEZ, Jermán. (2013). Evolución del régimen de regalías en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991. *Equidad Y Desarrollo*, (19), 6-143. doi: 10.19052/ed.2312 [En línea] [Citado 21 de septiembre de 2018] Disponible en Internet: <https://revistas.lasalle.edu.co/index.php/ed/article/view/2312/2088>

CATHERINE MEYSON-RENOUX. Profesora de Derecho Constitucional., *Revista de Derecho*, Vol. IV, diciembre 1993, [pp. 73-81]. Requisitos, las condiciones imperativas para que se pueda realizar la descentralización. [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09501993000100005&lng=es&nrm=iso%3

CITADO POR MARÍA V. Y FELIPE C. BUCHANAN (1950) IBID., El federalismo fiscal y el proceso de descentralización fiscal en Colombia. *Transferencias provenientes del gobierno central*. [pág. 240-241] [Recuperado Marzo 20 del 2018]: Disponible en Internet: <https://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article/download/18416/15836>

COHEN, JOHN Y STEPHEN B PETERSON. (1996) "Methodological issues in the analysis of decentralization.", [pág. 24]. Cambridge, MA: Harvard Institute for

International Development [en línea], [Recuperado Marzo 18 del 2018]. Disponible en Internet: <https://sites.hks.harvard.edu/cid/hiid/555.pdf>

COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL. REPÚBLICA DE COLOMBIA. Sentencia C-983/10 Legalización concesiones de explotación de minería tradicional Propiedad y explotación minera en Colombia. REGIMEN LEGAL DE PROPIEDAD DE RECURSOS MINEROS-Jurisprudencia constitucional. Artículos 332, 334, 360 y 80. Constitución Política de Colombia. (1991). [en línea], [Recuperado Marzo 18 del 2018]. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-983-10.htm>

COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-983/10 Legalización concesiones de explotación de minería tradicional Propiedad y explotación minera en Colombia. Artículos 332, 334, 360 y 80. Constitución Política de Colombia. (1991). [en línea], [Recuperado Marzo 18 del 2018]. Disponible en internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-983-10.htm>

COMISIÓN RECTORA DEL SISTEMA GENERAL REGALÍAS ACUERDO NÚMERO 003 DE 2017 Artículo 1.1.1. REGIONALIZACIÓN. República de Colombia. Constitución Política de Colombia. Por medio del cual se expide el Acuerdo Único del Sistema General de Regalías (SGR), y se dictan otras disposiciones. CAPÍTULO 1 [p.2] [en línea] [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/Acuerdo%20C3%9Anico%20SGR.pdf?Mobile=1&Source=%2FCDT%2F%2Flayouts%2F15%2Fmobile%2Fviewa%2Easpx%3FList%3De44ac768-6f6e-4f63-a2f5-a5d6f0a0f012%26View%3Dc3c0447e-b31f-46dd-9c6e-351e5cc4211b%26ViewMode%3DDetail%26PageFirstRow%3D1%26wdFCCState%3D1>

CONGRESO DE COLOMBIA. Acto Legislativo 05 de 2011.

CONGRESO DE COLOMBIA. COMISIÓN RECTORA DEL SISTEMA GENERAL REGALÍAS ACUERDO NÚMERO 45 DE 2017 (14 DE NOVIEMBRE DE 2017). Artículo 1.1.1. Regiones del Sistema General de Regalías. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en: <https://redctei.gov.co/wp-content/uploads/2017/documentos/Acuerdo-Unico-VF-2017-V39-%2814-11-17%29-Publicacion.pdf>

_____. LEY 1530 DE 2012 (mayo 17). Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 1077 de 2012 Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. Artículo 4°. Comisión Rectora. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en:

http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/LEY%201530%20DE%202012.pdf

_____. LEY 1530 DE 2012. Diario Oficial No. 48.433 Departamento Nacional de Planeación Acuerdo 0013 de mayo de 2012. Por el cual se regula la organización establecen los requisitos para la viabilizarían, aprobación y el funcionamiento de la ejecución de los proyectos de inversión financiados con cargo al Sistema General de Regalías., y se dictan otras disposiciones. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018]
http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/LEY%201530%20DE%202012.pdf

_____. (junio 28). Diario Oficial No. 41.414, de 30 de julio de 1994. LEY 141 DE 1994. Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones. [en línea] [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0141_1994.html

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Balance del Sistema General de Regalías 2012-2014: Expectativas y realidades DNP – Agencia Nacional de Hidrocarburos y Agencia Nacional de Minería. Elaboró: Grupo de Control Fiscal Macro – Regalías CGR. [p.26]. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/600907/Regalias-balance-SGR-2012-2014.pdf/5751ea68-a4df-416a-b896-6457c09df7b6>

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Los OCAD y la gestión por proyectos. Resultados del SGR 2012-2016. Mayor equidad en la distribución, con dispersión y altos riesgos. Cambios en la distribución; equidad y dispersión. p.18. [En línea] [Diciembre de 2017][Citado 7 de noviembre de 2018] Disponible en Internet: <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2018/04/ocad.pdf>

_____. REPUBLICA DE COLOMBIA. Informe de Seguimiento en tiempo real a los recursos del Sistema General de Regalías [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/198738/Informe_Regalias_18.pdf/15f5069e-8461-4779-8862-9ca218a9e799?version=1.0

CORTE CONSTITUCIONAL. COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 756 DE 2002. Diario Oficial No. 44.878, de 25 de julio de 2002. Por la cual se modifica la Ley 141 de 1994, se establecen criterios de distribución y se dictan otras

disposiciones. [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-938-03.htm>

_____. COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 756 DE 2002, ARTICULO 16. LEY 756 DE 2002. (julio 23). Diario Oficial No. 44.878, de 25 de julio de 2002 [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0756_2002.html

_____. Sentencia C-983/10. Corte constitucional. LEGALIZACION CONCESIONES DE EXPLOTACION DE MINERIA TRADICIONAL-Finalidad constitucional. REGIMEN LEGAL DE PROPIEDAD DE RECURSOS MINEROS-Jurisprudencia constitucional. [en línea], [Recuperado 10 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-983-10.htm>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). 2002, Evaluación de la descentralización municipal en Colombia: Balance de una década Tomo I Marco Conceptual del Progreso Municipal. Bogotá. [pág. 15] Citado [08 de mayo de 2018] [en línea], [Recuperado Marzo 18 del 2018]. Disponible en Internet: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Clases de regalías, Nuevo régimen. Septiembre 2013 p.11. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacin/GENERAL%20SGR%20FINAL%20septiembre%202013%20-%20copia.pdf>

_____. Sistema General de Regalías Presentación General. (p.10). [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Consejo%20Nacional%20de%20Planeacin/GENERAL%20SGR%20FINAL%20septiembre%202013%20-%20copia.pdf>

_____. Boletín de prensa.

_____. Dirección de Regalías Actualización de la cartilla: “Las Regalías en Colombia”. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Bogotá D.C. (noviembre de 2007). (p.12). [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/Cartilla_las_regal%C3%ADas_en_colombia2008.pdf

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. DNP detecta 382 proyectos financiados con regalías en estado crítico. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/DNP-alerta-sobre->

[nuevos-proyectos-cr%C3%ADticos-financiados-con-recursos-de-regal%C3%ADas.aspx](#)

_____. Proyectos críticos y su seguimiento. Departamento Nacional de Planeación DNP. p.17. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SE-L01%20Seguimiento%20a%20proyectos%20de%20inversi%C3%B3n%20financiamientos%20con%20SGR.Pu.pdf>

_____. Sistema General de Regalías Presentación General. Participación de las entidades territoriales en las regalías. p.9. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018] Disponible en internet: <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=aXz4Oq2F0G8%3D&tabid=181>

_____. Sistema General de Regalías Presentación General. Participación de las entidades territoriales en las regalías. p.11. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018] <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=aXz4Oq2F0G8%3D&tabid=181>

_____. Regalías directas. [en línea], [Recuperado 29 noviembre 2018]. Disponible en: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/sem_135.pdf

DIRECCIÓN DE REGALÍAS ACTUALIZACIÓN DE LA CARTILLA: “LAS REGALÍAS EN COLOMBIA”. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Bogotá D.C. (noviembre de 2007). (p.12). [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/Cartilla_las_regal%C3%ADas_en_colombia2008.pdf

DIRECCIÓN DE REGALÍAS. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. ACTUALIZACIÓN DE LA CARTILLA: “Las Regalías en Colombia” Departamento Nacional de Planeación Bogotá D.C. noviembre de 2007. Decreto 70 de 2001, artículos 3 y 12 numeral 24.p. 15. [En línea] [Citado 21 de septiembre de 2018] Disponible en Internet: [http://www1.upme.gov.co/simco/Cifras-Sectoriales/EstudiosPublicaciones/Actualizaci%C3%B3n%20de%20la%20cartilla%20de%20las%20regal%C3%ADas%20en%20Colombia%20\(2007\).pdf](http://www1.upme.gov.co/simco/Cifras-Sectoriales/EstudiosPublicaciones/Actualizaci%C3%B3n%20de%20la%20cartilla%20de%20las%20regal%C3%ADas%20en%20Colombia%20(2007).pdf)

DISTRIBUCIÓN. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. Artículo 18 de la Ley 1530 del año 2012. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. Secretaria de Senado. [Diario Oficial No. 48.433 de 17 de mayo de 2012]. Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet:

http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/LEY%201530%20DE%202012.pdf

ENCOLOMBIA. Acto Legislativo de Reforma al Régimen de Regalías. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018] Disponible en internet: <https://encolombia.com/economia/info-economica/regalias/informacionsobreleyregalias1/>

FISCALIZACIÓN. CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. Artículo 13 de la Ley 1530 del año 2012. [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/LEY%201530%20DE%202012.pdf

FULL QUIMICA. PAZ, Cesar. Química Inorgánica. Estado natural del petróleo y su extracción. [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: <https://www.fullquimica.com/2013/12/estado-natural-del-petroleo-y-su.html>

Fundación Universidad De América. MURILLO, Alejandra and GARCÍA Mauricio. (2015). EVALUACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS REGALÍAS QUE CONFORMAN EL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL. Bogotá 2015. [p. 37]. [en línea] [Recuperado 21 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: <https://revistas.uamerica.edu.co/index.php/rinv/article/view/67>

GAMARRA, ANTONIO HERNÁNDEZ. EVALUACIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS. Antonio Hernández Gamarra. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD. [en línea] [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-evaluacionSGR-2016.pdf>

GARCÍA MAURICIO AND MURILLO ALEJANDRA. ANÁLISIS DE LA REDISTRIBUCIÓN DE LAS REGALÍAS EN LA REGIÓN DEL LLANO. PERIODO 2011-2014. Redistribución de los recursos girados por el Fondo de Compensación Regional en la región del Llano. p.82. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018] Disponible en: <http://repository.uamerica.edu.co/bitstream/20.500.11839/6223/1/COL0049981-2017-1-EF.pdf>

García, Mauricio. análisis y evaluación de la inversión de los recursos de las regalías en el proceso de descentralización fiscal. control y vigilancia. p. 47. Pdf

GARCÍA, Mauricio. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA INVERSIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS REGALÍAS EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN FISCAL. Destino y distribución de los recursos. Analysis of royalties in the region of the llano. period 2011-2014 [p.46]. [En línea] [Citado 21 de septiembre de 2018]

Disponible en Internet: pdf
<https://revistas.uamerica.edu.co/index.php/rinv/article/download/67/62>

GUAJIRA 360° CENTRO DE PENSAMIENTO DE DESARROLLO. organización, administración y distribución de los recursos de regalías. (p.4). [En línea] [Citado 22 de septiembre de 2018] Disponible en Internet: <http://guajira360.org/organizacion-administracion-y-distribucion-de-los-recursos-de-regalias/>

HERNÁNDEZ, ANTONIO. Programa de naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Debilidades de la institucionalidad existente hasta 2011. Evaluación del sistema general de regalías. Septiembre 2015. [p.17]. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018] Disponible en internet: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-evaluacionSGR-2016.pdf>

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS Y CERTIFICACIÓN. Compendio de normas para trabajos escritos. NTC-1486-6166. Bogotá D.C.: El instituto, 2018. ISBN 9789588585673 153P.

JOHN M. COHEN STEPHEN B. PETERSON. Methodological Issues in the Analysis of Decentralization. [p. 15] [Recuperado Marzo 20 del 2018]: Disponible en Internet: <https://sites.hks.harvard.edu/cid/hiid/555.pdf>

JUAN DAVID BARÓN R. Y ADOLFO MEISEL ROCA. BANCO DE LA REPUBLICA CARTAGENA DE INDIAS. (Cartagena de Indias, julio de 2003) (J. D.-A. Roca, 36 Ed.). Resumen. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional La descentralización y las disparidades económicas regionales en Colombia en la década de 1990. Banco de la Republica - Colombia. [en línea], [Recuperado Marzo 18 del 2018]. Disponible en internet: <http://www.banrep.gov.co/es/contenidos/publicacion/descentralizacion-y-las-disparidades-economicas-Regionales-colombia-d-cada>

MARÍA HELENA FRANCO VARGAS AND FELIPE ANDRÉS CRISTANCHO ESCOBAR. EL FEDERALISMO FISCAL Y EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN COLOMBIA. Teoría del Federalismo Fiscal. Oates (1999) Pág. 238. [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018] Disponible en Internet: <https://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article/download/18416/15836>

MEYSON-RENOUX C, (1993). LA DESCENTRALIZACIÓN O LA COMPLEJIDAD DE UNA TERMINOLOGÍA. Meyson-Renoux, Catherine. La Descentralización o la complejidad de una terminología. Rev. derecho (Valdivia).

(dic. 1993), vol.4, pág. 15-16. [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09501993000100005&lng=es&nrm=iso>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. Elaboración del autor a partir de la información tomada del Boletín No 18. Sistema General de regalías. p.518. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018] https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-92779_archivo_pdf_Boletin18.pdf

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. Proyectos Ejecutados con Recursos del fondo nacional de regalías10 [En línea] [Citado 22 de septiembre de 2018] Disponible en internet: <https://www.minminas.gov.co/fondo-nacional-de-regalias1>

OATES, Wallace. (1999). Por María Helena Franco Vargas, Felipe Andrés Cristancho Escobar. Proyecto de investigación; el Federalismo Fiscal y el proceso de Descentralización Fiscal en Colombia. An essay on fiscal federalism. Journal of economic literature, Vol. 37, No. 3, 1120–1149. Pág. 59. [en línea], [Recuperado 31 de mayo de 2018]. Disponible en: <https://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article/download/18416/15836>

PORTAFOLIO. Darán forma a Fondo de Compensación Regional que manejará las regalías en Colombia. [en línea], 17 de agosto de 2010 [Recuperado el 18 de marzo de 2018, Disponible en internet: <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/daran-forma-fondo-compensacion-regional-manejara-regalias-colombia-380804>

REPUBLICA DE COLOMBIA. Contraloría General de la República. Informe de Seguimiento en tiempo real a los recursos del Sistema General de Regalías. p.5. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en: https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/198738/Informe_Regalias_18.pdf/15f5069e-8461-4779-8862-9ca218a9e799?version=1.0

RESPUESTAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PROPOSICIÓN NO. 004 DE 2012. Sistema General de Regalías los criterios de distribución que se tuvieron en cuenta fueron los señalados en la Ley 1530 de 2012. Artículo 34 de la Ley 1530 de 2012 [p.1,2,3,4] [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: <http://www.camara.gov.co/sites/default/files/2017-07/Respuestas%20MinHacienda.%20Prop004.pdf>

RESPUESTAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PROPOSICIÓN NO. 004 DE 2012. Sistema General de Regalías los criterios de distribución que se tuvieron en cuenta fueron los señalados en la Ley 1530 de 2012. Artículo 34 de la Ley 1530 de 2012 [p.1,2,3,4] [En línea] [Citado 7 de noviembre de

2018]. Disponible en Internet: <http://www.camara.gov.co/sites/default/files/2017-07/Respuestas%20MinHacienda.%20Prop004.pdf>

SECRETARÍA DE SENADO. CONGRESO DE COLOMBIA. LEY 141 DE 1994. Diario Oficial No. 41.414, de 30 de julio de 1994. (junio 28) Artículo 3o. Elegibilidad de proyectos. [En línea] [Citado 22 de septiembre de 2018] Disponible en Internet: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0141_1994.html

SECRETARÍA DE SENADO. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. LEY 1530 DE 2012. Artículo 34. Inciso 9. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. Disponible en Internet: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1530_2012.html

_____. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. Secretaria de Senado. [Diario Oficial No. 48.433 de 17 de mayo de 2012]. Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. Artículo 17 de la Ley 1530 del año 2012. [en línea], [Recuperado 20 de mayo de 2018]: Disponible en Internet: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1530_2012.html

SISTEMA DE INFORMACIÓN MINERO COLOMBIANO. Cálculos Centro Regional de Estudios Económicos, Cartagena. Banco de la República. BANCO DE LA REPÚBLICA. COMPOSICIÓN DE LA ECONOMÍA DE LA REGIÓN CARIBE DE COLOMBIA. Ensayos Sobre Economía Regional -ESER- son una publicación de la sección de Estudios Económicos de Sucursales - Centros Regionales, del Departamento Técnico y de Información Económica-DTIE-. Núm. 53 2013. [En línea] [Citado 7 de noviembre de 2018]. http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/DTSER-164_0.pdf

SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS (SGR). ARDILA, Diego SISTEMA. Contralor de Bogotá, D.C. SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS, NUEVOS RECURSOS PARA BOGOTÁ Y LA REGIÓN. BOGOTÁ, MAYO DE 2014. (pág. 12). [En línea] [Citado 21 de septiembre de 2018] Disponible en Internet: <http://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Estructurales/Hacienda/2014%20Sistema%20General%20de%20Regal%C3%ADas.pdf>

SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Reforma al régimen de regalías. p.13. [En línea] [Citado 23 de septiembre de 2018] Disponible en internet: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/sem_135.pdf

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA SERRANO. Maritza Serrano. Crédito: Periódico digital Universidad Nacional De Colombia Serrano, M. (enero 23 de 2018). Pese al crecimiento económico, Colombia sigue siendo uno de los países más

inequitativos del mundo. [En línea] [Citado 21 de septiembre de 2018] Disponible en Internet: <http://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/pese-al-crecimiento-economico-colombia-sigue-siendo-uno-de-los-paises-mas-inequitativos-del-mundo/>

ⁱ Órgano encargado de definir la política general del SGR, evaluar su ejecución general y dictar, mediante acuerdos, las regulaciones de carácter administrativo orientadas a asegurar el adecuado funcionamiento del Sistema.