

**ESTUDIO DE IMPACTO SOCIOECONÓMICO DE LAS REGALÍAS EN EL
DEPARTAMENTO DE SANTANDER ANTES Y DESPUÉS DEL ACTO
LEGISLATIVO 05 DE 2012**

ENRIQUE VARGAS LUNA

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS FISICOMECAICAS
ESCUELA INGENIERÍA DE PETRÓLEOS
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA DE HIDROCARBUROS.
BUCARAMANGA**

2014

**ESTUDIO DE IMPACTO SOCIOECONÓMICO DE LAS REGALÍAS EN EL
DEPARTAMENTO DE SANTANDER ANTES Y DESPUÉS DEL ACTO
LEGISLATIVO 05 DE 2012**

ENRIQUE VARGAS LUNA

**Trabajo de grado para obtener el título
ESPECIALISTA EN GERENCIA DE HIDROCARBUROS.**

**DIRECTOR
ING. OSCAR VANEGAS ANGARITA**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS FISICOMECAICAS
ESCUELA INGENIERÍA DE PETRÓLEOS
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA DE HIDROCARBUROS.
BUCARAMANGA**

2014

AGRADECIMIENTOS.

Esta tesis la dedico a Dios Todo poderoso, quién supo guiarme por el buen camino, me dio las fuerzas para seguir adelante y no desmayar en los problemas que se presentaban, enseñándome a encarar las adversidades sin perder nunca la dignidad ni desfallecer en el intento.

A mi querida esposa, luz Stella por tu paciencia y comprensión, preferiste sacrificar tu tiempo para que yo pudiera cumplir con el mío. Por tu bondad y sacrificio me inspiraste a ser mejor, ahora puedo decir que este trabajo lleva mucho de ti, gracias por estar siempre a mi lado.

A mi hijo Diego Enrique y Paola Daniela, quienes ha sido mi fuente de inspiración y motivación, para los esfuerzos que he logrado en mi vida, para mi superación y formación personal y quienes al final han soportado cada situación difícil, que pasamos debido a esos esfuerzos. Dios lo bendiga por eso.

A mi querida Universidad y a todos los docentes de la Especialización por la formación, orientación y principio de criterio que me dieron, permitiéndome ahondar en los conocimientos y así poder alcanzar tan importante logro.

TABLA DE CONTENIDO.

	Pág.
INTRODUCCION	14
1. MARCO CONSTITUCIONAL DE LAS REGALIAS MINERA Y PETROLERAS.....	17
1.1 CONCEPTOS GENERALES	17
1.1.1. Regalías.....	17
1.1.2.1 Directas.....	17
1.1.2.2 Indirectas	17
1.1.3 Compensaciones y/o Participaciones.	18
1.1.4 Impuesto de transporte	18
1.1.5 Destinación de las regalías para resguardos indígenas	18
1.1.6 Escalonamiento.	19
1.2 FONDO NACIONAL DE REGALÍAS (FNR)	19
1.3 FONDO DE AHORRO Y ESTABILIZACIÓN PETROLERA (FAEP)	20
1.4 UTILIZACIÓN DE LOS REINTEGROS DEL FAEP.....	21
1.5 FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES (FONPET).....	21
1.6 FUNCIONES DE LAS ENTIDADES INVOLUCRADAS CON LAS REGALÍAS.....	22
1.6.1 El Ministerio de Minas y energía.....	22
1.6.2 Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH).....	22
1.6.3 Ecopetrol S.A.	22
1.6.4 Ingeominas.	23
1.6.5 IFI Concesión Salinas	23
1.6.6 Alcaldías municipales.	23
1.6.7 Departamento Nacional de Planeación.....	23
1.6.7 Ministerio de Hacienda y Crédito Público.....	23

1.7 EL ANTERIOR MANEJO DE LAS REGALÍAS EN COLOMBIA.....	24
1.7.1 Comisión Nacional de Regalías	24
1.7.2 Comisión de regalías –Cuerpo Colégialo.....	24
1.8 ACTUAL MANEJO DE LAS REGALÍAS. ANTES DEL ACTO LEGISLATIVO 05 DE 18 DE JULIO.....	25
1.8.1 Las funciones del Departamento Nacional de Planeación en materia de regalías	25
1.8.2 Funciones del director nacional de Planeación en relación con las regalías	26
1.8.3 Funciones de la Dirección de Regalías.....	27
2. CONSIDERACIONES DEL ACTO LEGISLATIVO 05 DE 18 DE JULIO DE 2012.....	28
2.1 EL ARTÍCULO 360 Y 361 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICE DE COLOMBIA, ANTES DEL ACTO LEGISLATIVO 05 DEL 2011 QUE CREA EL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS. (SGR)	29
2.1.1 Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.	32
2.1.2 Fondo de Ahorro y Estabilización.	33
2.1.3 Fondo de Compensación Regional. Los	34
2.1.4 Fondo de Desarrollo Regional.	35
3. LEY 1530. POR LA CUAL SE REGULA LA ORGANIZACIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS.....	37
3.1.1 Objeto.	37
3.1.2 Objetivos y fines.....	37
3.2 ÓRGANOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	38
3.2.1 Órganos.	38
3.2.2 Omisión Rectora.	39
3.2.3 Órganos colegiados de administración y decisión	40
3.2.4 Funciones del Ministerio de Minas y Energía.....	41

3.2.5 Funciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público	41
3.2.6 Funciones del Departamento Nacional de Planeación	42
3.2.7 Funciones del Departamento Administrativo de Ciencia Tecnología e Innovación, Colciencias	43
3.2.8 Funcionamiento del Sistema General de Regalías.	43
3.3 EL CICLO DE LAS REGALÍAS EN EL MARCO DE LA LEY.	43
3.3.1 Ciclo de regalías y compensaciones.....	43
3.3.2 Fiscalización.	44
3.3.3. Liquidación.....	44
3.3.4 Precios base de liquidación de regalías y compensaciones	45
3.3.5 Recaudo.....	45
3.3.6 Transferencias.	46
3.3.7 Distribución.	46
3.3.8 Conceptos de distribución.....	47
3.4 INVERSIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS.....	47
3.4.1 Reglas generales para los proyectos de inversión.....	47
3.4.2 Características de los proyectos de inversión.....	48
3.4.3 Formulación y Presentación de los proyectos de inversión.	48
3.4.4 Viabilidad de los proyectos de inversión.	50
3.4.5 Aprobación y priorización de proyectos de inversión	50
3.4.6. Ejecución de proyectos de inversión.....	51
3.5 RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO DE CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN.....	52
3.5.1 Fondo de Ciencia, Tecnología e innovación.	52
3.6. RECURSOS PROVENIENTES DE LOS FONDOS DE DESARROLLO REGIONAL Y DE COMPENSACIÓN REGIONAL	53
3.6.1 Fondo de Desarrollo Regional.	53
3.6.2 Fondo de Compensación Regional.....	54
3.6 DESTINATARIOS DE ASIGNACIONES DIRECTAS.....	58

3.7 DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS ASIGNACIONES DIRECTAS.....	59
3.8 DISPOSICIONES COMUNES PARA LA EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	60
3.8.1 Comités Consultivos.	60
3.8.2 Participación ciudadana y control social	61
3.8.3 Contratos Plan.	61
3.9 SISTEMA DE MONITOREO, SEGUIMIENTO, CONTROL Y EVALUACIÓN.....	61
3.9.1 Responsables y Sujetos del Sistema.....	61
3.9.2 Instancia de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación	62
3.9.3 Actores del Sistema.	62
3.9.4. Componentes del Sistema.....	62
3.9.5. Impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos.....	63
4. INVERSION POR SECTORES HASTA EL AÑO 2011.	66
4.1 EDUCACION.	69
4.2 SALUD.....	70
4.3 VIAS.....	72
4.4 SANEAMIENTO BASICO.	74
4.5 AGRICULTURA.	75
4.6 DESARROLLO.	77
4.7 TECNOLOGIA INFORMATICA Y TELECOMUNICACIONES.....	78
5. INCIDENCIA CON LOS INDICADORES DEL PLAN DE DESARROLLO SANTANDER EN SERIO “GOBIERNO DE LA GENTE”	83
5.1 SECTOR SALUD. (39.563.294.930.00).....	83
5.2 SECTOR EDUCACION. (234.512.004.697.00)	84
5.3 SECTOR AGRICULTURA. (10.239.157.603.00)	85
5.4 SECTOR DEARROLLO (25.097.934.392).....	87

5.5 SECTOR SETIC (22.361.553.245.000.00).	88
5.6 SECTOR TRANSPORTE (138.522.640.200.000.00)	89
5.7 SANEAMIENTO BASICO. (34.518.163.000.00).	91
6. EVALUACION PORCENTUAL ECONOMICO Y FISCAL.	93
6.1 EVALUACION PORCENTUAL.	93
6.2 EVALUACION ECONOMICA.....	94
6.3 EVALUACION FISCAL.	95
7. ESTRATEGIAS ADMINISTRATIVAS.	96
7.1 FUNCIONES PROPUESTA DE LA DIRECCIÓN DE PROYECTOS Y REGALÍAS.....	99
7.2 FUNCIONES PROPUESTA DE LA COORDINACIÓN DE REGALÍAS.	100
7.3 FUNCIONES PROPUESTA DE LA COORDINACIÓN DE MINAS Y ENERGÍA.....	101
CONCLUSIONES.	102
RECOMENDACIONES.....	104
BIBILOGARFIA.....	105

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Histórico de Regalías en Santander.	66
Tabla 2. Recursos Sector Educación.	69
Tabla 3. Recursos Sector Salud.	70
Tabla 4. Recursos Sector Transporte.	72
Tabla 5. Recursos Sector Saneamiento Básico.	74
Tabla 6. Recursos Sector Agricultura.	75
Tabla 7. Recursos Sector Desarrollo.	77
Tabla 8. Recursos Sector Tecnología Informática Y Telecomunicaciones	78
Tabla 9. Recursos de Regalías Después del Acto Legislativo Año 2012.	79
Tabla 10. Recursos de Regalías Después del Acto Legislativo Año 2013.	81
Tabla 11. Incidencia con los Indicadores del Plan de Desarrollo Santander en Serio “Gobierno de la Gente”	83
Tabla 12. Sector Educación	84
Tabla 13. Sector Agricultura.	85
Tabla 14. Sector Desarrollo	87
Tabla 15. Sector SETIC	88
Tabla 16. Sector Transporte	89
Tabla 17. Saneamiento Básico	91

LISTA DE GRAFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Histórico Precio Barril WTI	67
Gráfica 2. Histórico Recaudo Regalías	67
Gráfica 3. Recursos Sector Educación.	69
Gráfica 4. Recursos Sector Salud.....	71
Gráfica 5. Recursos Sector Transporte.....	72
Gráfica 6. Recursos Sector Saneamiento Básico.	74
Gráfica 7. Recursos Sector Agricultura.....	76
Gráfica 8. Recursos Sector Desarrollo.....	77
Gráfica 9. Recursos Sector Tecnología Informática Y Telecomunicaciones.....	79
Gráfica 10. Recursos de Regalías Después del Acto Legislativo Año 2012	80
Gráfica 11. Recursos de Regalías Después del Acto Legislativo Año 2013	81
Gráfica 12. Incidencia con los Indicadores del Plan de Desarrollo Santander en Serio “Gobierno de la Gente”	83
Gráfica 13. Sector Educación	85
Gráfica 14. Sector Agricultura.....	86
Gráfica 15. Sector Desarrollo.....	87
Gráfica 16. Sector SETIC	89
Gráfica 17. Sector Transporte.....	90
Gráfica 18. Saneamiento Básico.....	91

RESUMEN.

TITULO: ESTUDIO DE IMPACTO SOCIOECONOMICO DE LAS REGALIAS EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER ANTES Y DESPUES DEL ACTO LEGISLATIVO 05 DE 2012.

AUTOR: Enrique Vargas luna.**

PALABRAS CLAVES. Regalías, NBI, DNP, Gobernación de Santander, Acta Legislativo 05 del 2012

DESCRIPCIÓN

Las regalías son una contraprestación económica que recibe el Estado colombiano por la extracción de un recurso natural no renovable, el cual se extingue en el tiempo, son entregadas a los Departamentos y municipios a través de dos modalidades. Regalías directas y regalías indirectas y tienen como objetivo cubrir las necesidades básicas insatisfechas de la población, estos recursos se deben emplear en proyectos de inversión dirigidos en primera instancia al cubrimiento en cobertura de educación, salud, agua potable saneamiento básico y reducción de la mortalidad infantil. Los recursos de regalías deben destinarse a proyectos de inversión establecidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales.

Los departamentos deben destinar el 90% de sus regalías a proyectos de inversión siempre y cuando hayan alcanzado los niveles de cubrimiento en materia de mortalidad infantil, salud de la población pobre, educación básica, agua potable y alcantarillado de conformidad con lo previsto en el Decreto 1747 de 1995. Cuando no hayan alcanzado tales niveles de cubrimiento, los departamentos deben destinar el 60% de sus regalías a dicho propósito. Los recursos no destinados a alcanzar y mantener los niveles de cubrimiento en materia de coberturas se pueden utilizar para financiar proyectos prioritarios contemplados en el plan de desarrollo del departamento o de sus municipios, el cual establece la prioridad de los proyectos de inversión.

Estos ingresos hacen parte fundamental en las finanzas del Departamento de Santander afectando la distribución en un porcentaje significativo en los últimos gobiernos.

De acuerdo a los estudios realizados por el DNP institución encargada del seguimiento de la inversión han encontrado irregularidades en todo el territorio nacional, lo que generó que el ejecutivo presentara un proyecto de ley para centralizar las regalías.

*Trabajo de grado

**Facultad de Ciencias Fisicomecánicas. Escuela Ingeniería de Petróleos. Especialización en Gerencia De Hidrocarburos. Director. Oscar Vanegas Angarita

ABSTRACT

TITLE: SOCIO-ECONOMIC IMPACT STUDY OF ROYALTIES IN THE DEPARTMENT SANTANDER TO BEFORE AND AFTER THE 05TH LEGISLATIVE ACT 2012.*

AUTHOR: Enrique Vargas Luna. **

KEYWORDS: Royalties Santander Governorate, Legislative Act 005 of 2012.

DESCRIPTION

Royalties are a payment received by the Colombian State for the extraction of a nonrenewable natural resource, which is extinguished in time. Royalties are given to departments and municipalities through two modalities, directly or indirectly. Royalties are intended to cover the basic needs of the population. These resources should be used for investment projects aimed primarily at the coverage in coverage of education, health, drinking water and basic sanitation reduce infant mortality. Stock resources should be allocated to investment projects set as priority in the development plans of the respective local authorities.

Departments must allocate 90% of their royalties to investment projects provided they have reached the levels of coverage in child mortality, poor health, basic education, water and sewer in accordance with the provisions of Decree 1747, 1995. When have not reached such levels of coverage, departments must allocate 60% of their royalties to the purpose. Resources are not designed to achieve and maintain levels of coverage in coverage can be used to finance priority projects included in the development plan of the department or its municipalities, which establishes the priority investment projects.

These revenues make fundamental part in the finances of the Department of Santander distribution affecting a significant percentage of recent governments.

According to studies by the DNP institution responsible for monitoring investment irregularities found throughout the country, prompting the executive submit a bill to centralize royalties.

* Work degree

** Physic mechanical Faculty of Science. Petroleum Engineering School. Hydrocarbon Management Specialization. Director. Oscar Vanegas Angarita

INTRODUCCIÓN

Las regalías derivadas por la explotación de hidrocarburos se han convertido en un componente muy importante de las transferencias que el Gobierno Nacional hace a las entidades territoriales, y en una de las herramientas básicas con las que se debería jalonar el desarrollo regional, por medio de su inversión en proyectos prioritarios. Bajo esta perspectiva, la explotación de grandes yacimientos de petróleo es un evento que cambia radicalmente la situación económica de una región o un país, y tiene efectos directos e indirectos sobre la actividad económica, así, las economías regionales se dinamizan y las condiciones macroeconómicas mejoran con las nuevas reservas y los nuevos recursos fiscales.

Sin importar cual visión se adopte, los cambios ocurridos en la economía de los principales departamentos productores como en Santander ha sido radical, la producción de crudo cambió la estructura económica de estas regiones, perdiendo importancia la vocación agrícola y ganadera frente al aumento de las actividades del sector minero, tiene la ventaja del petróleo y, por ende, un flujo de regalías que eleva su PIB regional y abre amplias posibilidades de inversión.

Aunque se debe tener presente que las regalías petroleras, como su nombre lo indica dependen de la existencia de petróleo, el cual al ser un recurso no renovable si tienen que establecer estrategias que permitan utilizar estos recursos en actividades que perduren en el tiempo.

En los capítulos primero segundo y tercero se citan los antecedentes y la normativa de este nuevo sistema SGR, en los capítulos siguientes se permite analizar el histórico de las regalías, la incidencia de los indicadores en el Plan de

desarrollo Santander en Serio el Gobierno de la Gente, la evaluación porcentual económica y social y la estrategia a implementar en el departamento para enfrenar el nuevo sistema.

1. MARCO CONSTITUCIONAL DE LAS REGALIAS MINERA Y PETROLERAS.

1.1 CONCEPTOS GENERALES

1.1.1. Regalías. De acuerdo a la Constitución política Colombiana la regalía es una Contraprestación económica que recibe el Estado por la explotación de un recurso natural no renovable cuya producción se extingue por el transcurso del tiempo. Las regalías son un beneficio económico importante para el Estado y sus entidades territoriales.

1.1.2 Tipos de regalías. Las regalías son de dos tipos:

1.1.2.1 Directas: Son aquellas asignadas directamente a los entidades territoriales, municipios productores y/o puertos y Departamentos productores en cuya jurisdicción se explotan recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transportan los recursos explotados o sus productos derivados. No llegan ni pasan por el Fondo Nacional de Regalías, ni por la tesorería General de la Nación, la inversión de estas regalías eran controladas por la Comisión nacional de Regalías hoy por el Departamento Nacional de Planeación.

1.1.2.2 Indirectas: Son aquellas no 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 desarrollo.

1.1.3 Compensaciones y/o Participaciones. 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. Las participaciones el artículo 213 del anterior código de minas decía que por participaciones debe entenderse: “todas las contraprestaciones económicas” “diferentes a cánones superficiarios y regalías...” y el artículo 89 del mismo estatuto contempla que, estas participaciones “...debían ser distribuidas por partes iguales entre la nación y la correspondiente empresa Comercial e Industrial del Estado del subsector”

1.1.4 Impuesto de transporte. Es un gravamen, que tiene por objeto compensar los efectos causados por el paso de las tuberías –oleoductos y gasoductos– por medio de las cuales se transportan los hidrocarburos resultantes de la explotación de recursos naturales no renovables. Este gravamen fue cedido por la Nación a los municipios no productores por cuyas jurisdicciones atravesen los oleoductos o gasoductos.¹

1.1.5 Destinación de las regalías para resguardos indígenas. En el evento en que se exploten recursos naturales no renovables en un resguardo indígena o a no más de 5 km del mismo, un 5% del valor de las regalías que correspondan al departamento y un 20% de las que correspondan al municipio se asignarán a inversión en las zonas donde esté asentada la comunidad indígena.²

Si el resguardo indígena es una entidad territorial, podrá recibir y ejecutar los recursos directamente. De no ser así, los recursos los recibirán y ejecutarán los municipios en concertación con las autoridades indígenas.

¹ Ley 141 de 1994, artículo 26, Decreto 1747 de 1995, artículo 19, literal c, párrafo 1.

² Ley 756 de 2002, artículo 11.

1.1.6 Escalonamiento. Mecanismo de redistribución de los ingresos de los departamentos y municipios de mayor producción de recursos naturales no renovables; permite que los beneficios generados por las regalías no se concentren en unas pocas entidades territoriales; destinando recursos que excedan los límites de producción, hacia los municipios no productores que integran el mismo departamento o hacia los departamentos no Productores que hagan parte de la misma región de planificación económica y social.

1.2 FONDO NACIONAL DE REGALÍAS (FNR)

Es un fondo cuenta constituido con el remanente de los recursos no asignados directamente a los departamentos y municipios productores o a los municipios portuarios³.

El Fondo es un establecimiento público con personería jurídica, adscrito al Departamento Nacional de Planeación, cuyo Director General es su representante legal. El FNR no cuenta con una planta de personal y sus funciones son desempeñadas por funcionarios del Departamento Nacional de Planeación.

Sus recursos son recaudados y administrados por la Dirección General del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público⁴ y se destinan a: (1) la promoción de la minería, (2) preservación del medio ambiente y (3) la financiación de proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales⁵. Además con recursos del FNR también se financian estudios de pre inversión y factibilidad de proyectos⁶.

³Ley 141 de 1994, artículo 1; Decreto 195 de 2004, artículos 1 y 48.

⁴Ley 141 de 1994, artículo 1; Decreto 195 de 2004, artículos 1 y 48.

⁵Ley 756 de 2002, artículo 1.

⁶Ley 141 de 1994, artículo 4.

Los Recursos de los municipios portuarios, Cuando el transporte de los recursos naturales no renovables no se realice por puertos marítimos o fluviales, el porcentaje de la participación de regalías y compensaciones correspondiente pasará al FNR⁷.

1.3 FONDO DE AHORRO Y ESTABILIZACIÓN PETROLERA (FAEP)

Con el fin de ahorrar recursos provenientes de las regalías de hidrocarburos, en tiempos de bonanza petrolera y para mantener un capital para cuando los campos se encuentren en declive, se creó el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP). Este fondo genera grandes ventajas en la política macroeconómica, en época de riqueza de hidrocarburos, se produce un crecimiento económico equilibrado y un mejor uso del capital por parte de las entidades beneficiarias de la renta petrolera.

La Naturaleza del Sistema consiste en el manejo de cuentas en el exterior, sin personería jurídica y con subcuentas a nombre de los departamentos y municipios receptores de las participaciones de las regalías directas de hidrocarburos y del FNR.

Los recursos de El FAEP está constituido con los ingresos adicionales a los valores establecidos en la Ley 209 de 1995, que se deducen a los departamentos y municipios receptores de regalías petroleras y al FNR.

Estos recursos no son apropiados por la Nación, sino que simplemente se depositan en el exterior y se reintegran cuando los ingresos de regalías son menores a los límites señalados por la Ley. Se reintegran, igualmente, los

⁷Ley 141 de 1994, artículo 29, parágrafo 2.

rendimientos de los recursos ahorrados. Las inversiones se realizan en moneda extranjera o en títulos expedidos en el exterior⁸.

1.4 UTILIZACIÓN DE LOS REINTEGROS DEL FAEP.

Los rendimientos deben ser utilizados de acuerdo con los artículos 13 y 14 de la Ley 756 de 2002. No obstante lo anterior, el artículo 133 de la Ley 633 de 2000 autorizó a las entidades territoriales y al Fondo Nacional de Regalías, a pagar por una sola vez la deuda vigente a la fecha de la expedición de la citada ley.

Así mismo, el artículo 13 de la Ley 781 de 2002, permitió que con los saldos no utilizados para el pago de la deuda a la cual se refiera el artículo mencionado (133 de la Ley 633), se financien proyectos de inversión.

1.5 FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES (FONPET)

El 5% de los recursos de regalías y compensaciones de los departamentos y municipios en donde se exploten recursos naturales no renovables o de los puertos marítimos o fluviales, por donde éstos se transporten o sus derivados, deben ingresar al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET).

Este descuento será realizado directamente por las entidades a las cuales les corresponde girar los recursos. Los departamentos podrán destinar recursos para los municipios que los conforman, ingresando dichos montos a las cuentas del FONPET de las entidades territoriales.

⁸Ley 209 de 1995.

A título de inversión regional se descuenta el 50% de los recursos del FNR, que se asigna a las cuentas de las entidades territoriales en el FONPET de acuerdo con el monto de sus pasivos pensionales, su población, su eficiencia y nivel de desarrollo. Estos descuentos debe realizarlos la entidad responsable del giro.

No se les realizará el descuento señalado a las entidades territoriales que certifique el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que cuentan con una provisión del 100% del pasivo pensional.

1.6 FUNCIONES DE LAS ENTIDADES INVOLUCRADAS CON LAS REGALÍAS

1.6.1 El 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 hidrocarburos⁹.

1.6.2 Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH). Administra las reservas de hidrocarburos de propiedad de la Nación. Le corresponde recaudar y girar las regalías y compensaciones del Estado. Además realiza las retenciones de las sumas de las participaciones y regalías con destino al FAEP¹⁰.

1.6.3 Ecopetrol S.A. Realiza la exploración, explotación, transporte, almacenamiento, refinación, procesamiento, distribución y comercialización de hidrocarburos¹¹.

⁹Decreto 70 de 2001, artículos 3 y 12 numeral 24.

¹⁰Decreto 1760 de 2003, artículos 4 y 5.

¹¹Decreto 1760 de 2003, artículo 34.

1.6.4 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, esmeraldas¹².

1.6.5 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 regalías¹³.

1.6.6 Alcaldías municipales. Recaudan y liquidan las regalías generadas por calizas, arenas, arcillas, gravas y, en general, de materiales de construcción¹⁴. También verifican la producción de metales preciosos¹⁵.

1.6.7 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.¹⁶ Adelanta los procedimientos administrativos correctivos con el fin de establecer si hubo uso indebido de los recursos de regalías.

1.6.7 Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Recauda y administra los recursos del FNR¹⁷.

¹²Decretos 252, artículos 4 y 23, numeral 5; y 3577 de 2004; Resolución 180074 de 2004.

¹³Escritura Pública 1753 del 2 de abril de 1970, cláusula 6.

¹⁴Decreto 145 de 1995, artículo 1, numeral 6.

¹⁵Ley 366 de 1997, artículo 7.

¹⁶Decreto 195 de 2004, artículo 4 numerales 22 y 34, y artículo 52.

¹⁷Ley 756 de 2002, artículo 1, parágrafo.

1.7 EL ANTERIOR MANEJO DE LAS REGALÍAS EN COLOMBIA.

La ley 141 de 1.994, creo la Comisión nacional de regalías, hoy liquidada que tenía como objeto controlar y vigilar la correcta utilización de los recursos provenientes de las regalías y compensaciones causadas por la explotación de los recursos naturales no renovables de propiedad del estado y la administración de los recursos del fondo Nacional de Regalías, como evidentemente lo hizo hasta el 30 de junio de 1.995.

La Comisión Nacional de Regalías desapareció, pero la mayor parte de las normas sobre regalías quedaron vigentes, esta comisión funcionaba con dos instancias:

1.7.1 Comisión Nacional de Regalías. Que era un ente con autonomía administrativa y financiera, sin personería jurídica adscrita inicialmente al Ministerio de Minas y energía y luego Departamento Nacional de Planeación, cuyo objeto principal era controlar y vigilar la correcta utilización de los recursos provenientes de las regalías y compensaciones causadas por la explotación de los recursos naturales no renovables de propiedad del estado y la administración distribución y asignación de recursos del Fondo nacional de Regalías.

1.7.2 Comisión de regalías –Cuerpo Colégialo. Era quien prácticamente manejaba el Fondo nacional de regalías, en razón en que las decisiones importantes eran tomadas por este órgano rector. Las actividades de la comisión estaban todas regladas por la ley, pero eran más bien operativas y logísticas. Esta comisión era presidida por el director nacional de Planeación y estaba integrada por el Ministro de Minas y Energía quien la presidio, en su defecto el Viceministro; después por el Director Nacional de Planeación y en su defecto el subdirector.

El jefe del Departamento nacional de Planeación, o en su defecto el subjefe. El representante a nivel nacional del ente rector del medio ambiente y de los recursos naturales renovables o su delegado. El Ministro de Transporte quien podía delegar el viceministro. Sendos gobernadores tres de ellos de cada CORPES provenientes de departamentos no productores, y dos de ellos de departamentos productores. Un alcalde de los municipios portuarios como miembro principal y uno como suplente elegidos por la federación nacional de municipios. Un alcalde del Distrito capital de Bogotá como principal y uno como suplente elegido este último por la federación nacional de municipios.

1.8 ACTUAL MANEJO DE LAS REGALÍAS. ANTES DEL ACTO LEGISLATIVO 05 DE 18 DE JULIO.

1.8.1 Las funciones del Departamento Nacional de Planeación en materia de regalías:

- Llevar el registro de los proyectos que hayan sido declarados por los respectivos ministerios como viables, para ser financiados por el fondo nacional de Regalías y recomendar la priorización de la asignación de recursos a estos proyectos.
- Controlar y vigilar directamente o mediante la contratación de interventores, la correcta utilización de los recursos provenientes de las regalías y las compensaciones, causadas por la explotación de los recursos naturales no renovables de propiedad del Estado y tomar los correctivos necesarios en los casos en los que determine una mala utilización de dichos recursos.
- Dirigir, coordinar y dar cumplimiento a las políticas de inversión pública referentes al Fondo nacional de Regalías de conformidad con la constitución y la ley.

- Diseñar las metodologías para declarar viables los proyectos a ser financiados con recursos de regalías o compensaciones.

De conformidad con lo previsto en el artículo 344 de la Constitución política, el departamento Nacional de Planeación hace la evaluación de gestión de resultados sobre los proyectos regionales Departamentales y municipales de inversión que se financian con recursos de regalías ya sean estas propias o del fondo nacional de regalías. Para ello el departamento nacional de Planeación, posee dentro de la división especial de control, gestión y evaluación de resultados un grupo especial encargado de la evaluación de dichos proyectos.

1.8.2 Funciones del director nacional de Planeación en relación con las regalías:

- Dirigir y coordinar las políticas de inversión referentes al Fondo Nacional de regalías y al control y la vigilancia de la correcta utilización de los recursos provenientes de regalías y compensaciones causadas por la explotación de recursos naturales no renovables de propiedad del estado y tomar los correctivos necesarios en caso que se determine una mala utilización de dichos recursos.
- Dirigir y ordenar el gasto del fondo nacional de regalías, esta función la puede delegar en las condiciones que señale las disposiciones legales vigentes.
- Controlar el apoyo necesario administrativo para el cabal cumplimiento de las funciones del departamento nacional de planeación respecto de los recursos de regalías originados en la explotación de recursos naturales no renovable de propiedad del estado así como la contratación de interventorías administrativas y financiero de proyectos con recursos de regalías.

1.8.3 Funciones de la Dirección de Regalías. Esta dirección cuenta con tres subdirecciones: La subdirección de proyectos de Regalías, la subdirección de control y vigilancia y la subdirección de procedimientos coercitivos, son funciones de la Dirección las siguientes:

- Supervisar y coordinar las actividades de carácter técnico, administrativo financiero y legal del fondo nacional de regalías.
- Coordinar el proceso de programación, priorización y elaboración del proyecto de presupuesto del Fondo nacional de regalías buscando maximizar la eficiencia y la productividad del gasto.
- Desarrollar e implementar sistemas de control y ejecución de los proyectos y de evaluación de gestión y resultados sobre los proyectos regionales, departamentales y municipales que se financian con recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías y compensaciones. Para el ejercicio de esta función se podrá apoyar en interventorías contratadas para que revisen en forma completa o de manera selectiva o aleatoria determinados proyectos.
- Divulgar información relacionada con: La asignación de los recursos del Fondo nacional de Regalías. Requisitos y consultas e inquietudes de las entidades territoriales para acceder a los recursos del Fondo Nacional de Regalías.
- Colaborar y participar en el diseño de los criterios y lineamientos con base en los cuales las entidades ejecutoras de los proyectos, llevaran a cabo las interventorías de los proyectos que se financien o cofinancien con los recursos del Fondo nacional de regalías, de las regalías y compensaciones o utilicen parar designar o seleccionar las interventorías a los mismos.
- Consolidar los proyectos susceptibles de ser cofinanciados con recursos del Fondo Nacional de Regalías, registrados, viabilizados por los respectivos ministerios y dar prioridad a los parámetros establecidos.
- Ejercer la secretaria técnica del Concejo Asesor del Fondo Nacional de Regalías, en virtud del cual ejercen unas específicas funciones en el Fondo Nacional de Regalías.

2. CONSIDERACIONES DEL ACTO LEGISLATIVO 05 DE 18 DE JULIO DE 2012.

La nueva estructura tiene como objetivo principal canalizar mejor los recursos provenientes de una previsible bonanza minera y petrolera, buscando una mejor convergencia regional, orientando recursos para sembrar futuro en ciencia, tecnología e innovación, pero sin descuidar los compromisos ya adquiridos por los departamentos productores.

Con la sanción del Acto Legislativo 05 de 2011 se creó el Sistema General de Regalías (SGR), anteriormente Fondo nacional de Regalías (FNR). El cual lo conforman los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, su distribución entre los beneficiarios, los objetivos, fines, administración, ejecución, uso, entre otros. Un par de elementos que resultan importantes destacar del Acto Legislativo es que rescata de manera implícita el principio según el cual el subsuelo de la Nación pertenece a todos los colombianos y por tanto los municipios y departamentos productores y no productores se deben ver beneficiados por esos recursos; señala que los recursos del SGR no hacen parte del Presupuesto General de la Nación; tendrá su propio sistema presupuestal en el cual el Congreso de la República expedirá bianualmente el presupuesto propio del SGR.

Cabe recordar que en el viejo sistema de regalías los principales beneficiarios de ellas eran las Entidades Territoriales (ET) en cuyo territorio se adelantasen 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. Durante el periodo 1994-2009 cerca del 80% de los recursos de regalías fueron administrados por ellos, de los

cuales 5 departamentos percibían el 64% de las mismas. Desde otra perspectiva, se puede decir que de las 790 ET beneficiarias de los recursos de regalías directas, 17 departamentos y 60 municipios percibían el 95% de las mismas y una concentración del 80% de los recursos en ET que concentraban cerca del 17% de la población.

Este sistema fue el resultado de una economía política que aún tiene peso dentro del SGR tal y como se espera presentar aquí. Dentro de los objetivos que tiene el SGR están los de garantizar el principio de equidad (regional, social e intergeneracional) en la distribución de la riqueza extraída del subsuelo; propender por un uso eficiente de los recursos, aumentar la competitividad local y nacional; así como promover el mejoramiento de la capacidad de gestión de las ET y el buen gobierno. La equidad regional permitirá que todos los departamentos con sus respectivos municipios vean favorecido su desarrollo con los recursos que va a percibir el Estado colombiano por el concepto de regalías de aquí al 2020. La equidad social se logrará con la distribución de la inversión de los ingresos minero-energéticos, con prioridad en la población más pobre. Finalmente, la equidad intergeneracional se alcanzará mediante el uso del ahorro en la época de las “vacas gordas” y el desahorro en la época de las “vacas flacas”, que no es más que generar ahorros para épocas de escasez, así como la promoción de un gasto público contracíclico. En este orden de ideas, se puede decir que el SGR fue el producto de una reforma sustancial a los artículos 360 y 361 de la Carta Política.

2.1 EL ARTÍCULO 360 Y 361 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA, ANTES DEL ACTO LEGISLATIVO 05 DEL 2011 QUE CREA EL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS. (SGR)

ARTICULO 360. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables así como los derechos de las entidades

territoriales sobre los mismos. La explotación de un recurso natural no renovable causará a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los 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.

ARTICULO 361. Con los ingresos provenientes de las regalías que no sean asignados a los departamentos y municipios, se creará un Fondo Nacional de Regalías cuyos recursos se destinarán a las entidades territoriales en los términos que señale la ley. Estos fondos se aplicarán a la promoción de la minería, a la preservación del ambiente y a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales. En cuanto al Artículo 360 hay que señalar que se mantiene el concepto de que toda “explotación de un recurso natural no renovable causará a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte”. De igual manera se obliga al Gobierno Nacional a impulsar en el Congreso de la República un par de leyes que determinen, en primera instancia “las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables”; y en segunda, “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”, en otras palabras, una ley que reglamente el SGR. En otras palabras, la expresión de la economía política que impere en el Congreso de la República en el momento de la discusión y aprobación de este par de leyes necesariamente van a quedar reflejas en ellas, y las cuales, muy seguramente, van a estar encuadradas dentro del mismo juego de roles y responsabilidades de los agentes y actores que

intervinieron en la aprobación del Acto Legislativo en cuestión. **Artículo 1º del Acto Legislativo 05 del 2011**

ARTÍCULO 1o. El artículo 360 de la Constitución Política quedará así: Artículo 360. La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables. Mediante otra ley, a iniciativa del Gobierno, 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. Ahora bien, en cuanto al artículo 361 hay que decir que el mismo consta de once (11) párrafos (incisos) y tres parágrafos que adicionan diez (10) incisos más a los anteriores (uno (1) en Parágrafo 1, seis (6) en el Parágrafo 2 y tres en el Parágrafo 3). Este hecho permite observar cuán complejo puede resultar la definición, como el manejo del SGR, así como las nuevas aberturas sobre las cuales se debe entrar a legislar. Entre los incisos cabe destacar varios de ellos por lo que significan en el proceso mismo de definición del SGR. En cuanto al uso de los recursos del SGR, el Acto Legislativo señala que los mismos deben contribuir al “financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población”. Dentro del conjunto de beneficiarios del SGR se hace explícito el grupo de referencia que aparecía en el antiguo articulado: “Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio

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 recursos”. El Acto Legislativo crea cuatro (4) Fondos para cumplir con los objetivos y fines del SGR, ellos son: 1) El Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; 2) el Fondo de Desarrollo Regional; 3) el Fondo de Compensación Regional; y, 4) el Fondo de Ahorro y Estabilización; a los cuales se les asignan un porcentaje determinado de recursos que ingresan al SGR. Una vez se descuenta el 2% para el control y fiscalización que se encuentran en cabeza del Ministerio de Minas y Energía (inciso quinto).

Respecto a los recursos asignados a los Fondos de Compensación Regional, al Fondo de Desarrollo Regional como las Asignaciones Directas, el Acto Legislativo les define de manera explícita su tasa anual de crecimiento “equivalente a la mitad de la tasa de crecimiento total de los ingresos del Sistema General de Regalías”.

En cuanto a los Fondos que crea el Acto Legislativo hay que destacar lo siguiente en cada uno de ellos, así como presentar una aproximación al monto posibles de recursos que ellos van manejar en el primer año.

2.1.1 Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación. Los recursos del Fondo tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional. Los proyectos y programas en el sector de ciencia, tecnología e innovación de las ET se deberán definir en un órgano colegiado de administración y decisión, en el cual estarán: Por parte del Gobierno Nacional tres (3) Ministros, un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación y un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública de ciencia y tecnología e innovación, quien ejercerá la Secretaría Técnica, un (1) Gobernador por cada una de las instancias de

planeación regional; cuatro (4) representantes de las universidades públicas y dos (2) de las privadas. Los recursos del Fondo se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional. En ningún caso los recursos de este fondo podrán financiar gasto corriente. Y nos hacemos las siguientes preguntas ¿Será que los proyectos y programas que se financien con los recursos de éste Fondo van a impulsar el desarrollo científico y tecnológico del país como un todo? ¿El desarrollo de éste sector en las ET va a estar en línea con el desarrollo del sector a nivel nacional? ¿Esa dispersión de recursos no irá en detrimento del desarrollo del sector? ¿El desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación por parte de las Universidades Públicas y Privadas a nivel regional si justifican esta dispersión de recursos? ¿Las Universidades regionales que han sido capturadas por las fuerzas al margen de la ley, la corrupción, la ineficiencia administrativa, entre otros males, irán a provechar este marco para capturar los recursos de las regalías? Estas son algunas de las cuestiones que necesariamente debe abordar el desarrollo de éste Acto Legislativo.

2.1.2 Fondo de Ahorro y Estabilización. Los recursos que alimentan este Fondo corresponden a la diferencia entre el total de los ingresos del SGR y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional y las asignaciones directas. Los recursos, así como los rendimientos, del Fondo serán administrados por el Banco de la República dentro del marco establecido por el Gobierno Nacional. En el momento que sea necesario desahorrar recursos del Fondo o los recursos asignados al Fondo excedan el 30%, la distribución de los mismos se regirá por los criterios que defina la ley. Aquí se deja espacio para que el Congreso de la República y el Gobierno Nacional definan conjuntamente como se van a utilizar los recursos del desahorro o lo que exceda el 30%.

2.1.3 Fondo de Compensación Regional. Los recursos de este Fondo se destinarán a financiar proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las ET más pobres del país, de acuerdo con los criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. Treinta años después de constituido el Fondo éste desaparece y los recursos van al Fondo de Desarrollo Regional. De igual manera, el Acto Legislativo señala que la distribución de estos recursos debe guardar la misma proporcionalidad a nivel de los departamentos, que los otros dos fondos el de Desarrollo Regional y el de Ciencia, Tecnología e Innovación. Los proyectos de impacto regional de las ET que se financiarán con los recursos de éste Fondo deben ser definidos a través de ejercicios de planeación regional por órganos colegiados de administración y decisión que tiene la misma composición que arriba fue descrita para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación. Las ET son departamentos, municipios y distritos capitales. Uno puede imaginarse que la unidad más pequeña que conoce su población con Necesidades Básicas Insatisfechas es el municipio o un grupo de municipios al estilo de los NUTS (Nomenclatura de Unidades Territoriales para Estadísticas) que hay en Europa. Con base en estas premisas y dentro del marco arriba expuesto, pueden ser varias las preguntas que pueden resultar, entre ellas: ¿Se orientarán dichos proyectos de impacto regional a la unidad más pequeña de gobierno, es decir a los municipios? ¿Los departamentos van a aceptar tal situación? ¿Cómo vamos a saber cuál es la tasa de desempleo a nivel municipal? ¿Si la asignación se realiza a nivel departamental, no será que los municipios con mayor poder o capacidad de negociación van a capturar la mayor cantidad de recursos para su beneficio? ¿Cómo se va a garantizar que la distribución de los recursos de este Fondo va a guardar la misma proporcionalidad a nivel de los departamentos, que los otros dos fondos (el de Desarrollo Regional y el de Ciencia, Tecnología e Innovación) van a presentar? Por ejemplo, en el texto de Alvis & Bonet (2007) se señala que dentro del marco base para un fondo de compensación se puede pensar en definir los beneficiarios de los recursos del Fondo como “aquellos municipios que posean un

NBI mayor o igual al 150% del índice promedio del país. Para el año 2005, el NBI para Colombia fue de 27,63, lo que implica que los beneficiarios serían aquellos municipios que registran un índice superior o igual a 41,44. En una primera aproximación, el FCR cobijaría a 580 municipios en 29 departamentos”. Con una regla como ésta, ¿Qué implicaciones tiene desde el punto de vista de la equidad horizontal y vertical que se deba garantizar la proporcionalidad de la distribución de los otros Fondos? O la propuesta en la cual se está pensando es como la desarrollada por Galvis y Meisel (2010) en la cual hay una combinación de departamentos, municipios y Distritos Especiales: En este momento surge la pregunta: ¿Cuáles fueron los municipios ganadores y perdedores con el proceso de los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social -Corpes? ¿Cuál puede ser el poder de negociación de un municipio como Puerto Escondido, San Onofre o Suán con el del Distrito Especial de Cartagena o Barranquilla para acceder a los recursos? Cuestiones como éstas son necesarias comenzar a pensar para cuando se presente las propuestas de norma reglamentaria del Acto Legislativo en lo referente a este Fondo.

2.1.4 Fondo de Desarrollo Regional. Al igual que el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación los recursos que ingresen al Fondo tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las ET y la Nación. Así mismo, los recursos del Fondo se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación. Los proyectos de impacto regional de los departamentos, municipios y distritos que se financien con los recursos del Fondo de Desarrollo se definen mediante un ejercicio de planeación regional. En el caso del Fondo Europeo de Desarrollo Regional el ámbito de intervención tiene por objeto “promover la cohesión económica y social mediante la corrección de los principales desequilibrios regionales y la participación en el desarrollo y la reconversión de las regiones” mediante la financiación de actividades, tales como, inversiones productivas que

permitan la creación o el mantenimiento de empleos estables; inversiones en infraestructuras que contribuyan al desarrollo, al ajuste estructural, a la creación y al mantenimiento de puestos de trabajo; Desarrollo del potencial endógeno mediante medidas de apoyo a las iniciativas de desarrollo local y de empleo y a las actividades de las pequeñas y medianas empresas; así como inversiones en capital humano (educación y salud). Esa puede resultar ser una experiencia importante a la hora de construir nuestro diseño institucional en este terreno. Finalmente, hay que señalar que el Acto Legislativo obliga a la creación de un Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías, cuyo objeto será velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno; todo ello dentro del marco del modelo principal-agente, donde el principal mediante un marco normativo contrata al agente para que realice una tarea. El resultado va a depender de las acciones que emprenda el agente y que en muchos casos el principal no está en la posibilidad de observar; lo cual conlleva a diseñar un sistema como el que aquí se propone. En este aspecto hay una experiencia grande en cuanto al seguimiento mismo que hoy se le realizan a las regalías o a los recursos del Sistema General de Participación. A pesar de ello, se ha visto como diferentes grupos al margen de la ley o dentro del marco de la norma han capturado recursos de la salud, de la educación, del agua potable, entre otros. Lo que si resulta fundamental para que el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías sea eficiente y eficaz es que el marco que reglamente éste Acto Legislativo sea lo más claro y transparente posible; que como se observó no es una tarea fácil, ya que están en juego una gran cantidad de intereses de diferentes grupos o agentes de la sociedad civil colombiana como de cuestiones de cierto detalle que son supremamente importantes de resolver.

3. LEY 1530. POR LA CUAL SE REGULA LA ORGANIZACIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS.

3.1 OBJETIVOS Y FINES DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

3.1.1 Objeto. Conforme con lo dispuesto por el artículo 360 de la Constitución Política, la presente ley tiene por objeto determinar 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.

3.1.2 Objetivos y fines. Conforme con lo dispuesto por los artículos 360 y 361 de la Constitución Política, son objetivos y fines del Sistema General de Regalías los siguientes:

- Crear condiciones de equidad en la distribución de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, en orden a generar ahorros para épocas de escasez, promover el carácter contracíclico de la política económica y mantener estable el gasto público a través del tiempo.
- Propiciar la adopción de mecanismos de inversión de los ingresos minero-energéticos que prioricen su distribución hacia la población más pobre y contribuya a la equidad social.
- Promover el desarrollo y competitividad regional de todos los departamentos, distritos y municipios dado el reconocimiento de los recursos del subsuelo como una propiedad del Estado.

- Fomentar la estructuración de proyectos que promuevan el desarrollo de la producción minero-energética, en particular la minería pequeña, mediana y artesanal.
- Fortalecer la equidad regional en la distribución de los ingresos minero-energéticos, a través de la integración de las entidades territoriales en proyectos comunes; promoviendo la coordinación y planeación de la inversión de los recursos y priorización de grandes proyectos de desarrollo.
- Propiciar mecanismos y prácticas de buen gobierno.
- Propiciar la inclusión, equidad, participación y desarrollo integral de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, del pueblo Rom o Gitano y de los pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo con sus planes de etnodesarrollo y planes de vida respectivos.
- Incentivar o propiciar la inversión en la restauración social y económica de los territorios donde se desarrollen actividades de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, así como en la protección y recuperación ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad ambiental que le asiste a las empresas que adelanten dichas actividades, en virtud de la cual deben adelantar acciones de conservación y recuperación ambiental en los territorios en los que se lleven a cabo tales actividades.

3.2 ÓRGANOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

3.2.1 Órganos. Son órganos del Sistema General de Regalías: la Comisión Rectora, el Departamento Nacional de Planeación, los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, y de Minas y Energía, así como sus entidades adscritas y vinculadas que cumplan funciones en el ciclo de las regalías, el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) y los órganos colegiados de administración y decisión, todos los cuales ejercerán sus atribuciones y competencias conforme a lo dispuesto por la presente ley.

3.2.2 La Comisión Rectora. La Comisión Rectora del Sistema General de Regalías, es el órgano encargado 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.

La Comisión Rectora está integrada por:

- 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 (2) 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 (1) año.
- Dos (2) 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 (1) año.
- Un (1) Senador y un (1) 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.

En relación con los ministros y el director del Departamento Nacional de Planeación, la delegación de su participación en las sesiones de la Comisión Rectora solo podrá efectuarse en los viceministros y subdirector, respectivamente.

Las funciones de La Comisión Rectora del Sistema General de Regalías tendrá a su cargo las siguientes funciones generales:

- Definir las directrices generales, procesos, lineamientos, metodologías y criterios para el funcionamiento del Sistema General de Regalías.
- Emitir concepto no vinculante sobre el proyecto de presupuesto del Sistema General de Regalías previo a su presentación al Congreso de la República.
- Emitir concepto previo no vinculante a la autorización de la expedición de vigencias futuras con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías, conforme lo establecido en la presente ley.
- Estudiar los informes de evaluación general del Sistema General de Regalías.
- Proponer cambios de política en relación con los objetivos y funcionamiento del Sistema General de Regalías con base en los informes de evaluación general de este Sistema.
- Presentar al Congreso los estados financieros y de resultados del Sistema General de Regalías y los demás informes que se requieran.
- Organizar y administrar el sistema de información que permita disponer y dar a conocer los datos acerca del funcionamiento, operación y estado financiero del Sistema General de Regalías.
- Dictar su propio reglamento.
- Las demás que le señale la ley.

3.2.3 Órganos colegiados de administración y decisión. Los órganos colegiados de administración y decisión son los responsables de definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración que se financiarán con recursos del Sistema General de Regalías, así como evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos. También designarán su ejecutor que será de naturaleza pública; todo de conformidad con lo previsto en la presente ley.

El funcionamiento de los órganos colegiados de administración y decisión, así como la forma de seleccionar sus integrantes serán definidos por el reglamento. En todo caso, la participación en estos órganos colegiados será ad honórem.

Asistirán a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión regionales en calidad de invitados permanentes dos Senadores que hayan obtenido más del 40% de su votación en el respectivo departamento y dos Representantes a la Cámara. Esta representación se rotará cada año. Habrá un representante de la Comisión Consultiva de Alto Nivel para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, así como un representante de las comunidades indígenas, con voz y sin voto, en cada órgano de administración y decisión en aquellos departamentos en que estos tengan representación.

3.2.4 Funciones del Ministerio de Minas y Energía

- Suministrar oportunamente por intermedio de la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería las proyecciones de ingresos del Sistema General de Regalías necesarias para la elaboración del plan de recursos.
- Determinar las asignaciones directas entre los beneficiarios a los que se refiere el inciso segundo del artículo 361 de la Constitución Política, en concordancia con los criterios señalados por la ley.
- Fiscalizar la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables.
- Adelantar las actividades de conocimiento y cartografía geológica del subsuelo colombiano.
- Acompañar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la presentación del proyecto de ley de presupuesto del Sistema General de Regalías.
- Las demás que le señale la ley.

3.2.5 Funciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

- Consolidar, asignar, administrar y girar los recursos entre los beneficiarios, destinatarios y administradores del Sistema General de Regalías, de

conformidad con lo señalado en el artículo 361 de la Constitución Política y la presente ley.

- Formular el proyecto de presupuesto del Sistema General de Regalías para concepto de la Comisión Rectora y presentarlo en conjunto con el Ministerio de Minas y Energía ante el Congreso de la República para su aprobación.
- Elaborar los estados financieros del Sistema General de Regalías.
- Las demás que le señale la ley.

3.2.6 Funciones del Departamento Nacional de Planeación:

- Ejercer la Secretaría Técnica de la Comisión Rectora a que se refiere la presente ley.
- Proponer a la Comisión Rectora la metodología de evaluación y seguimiento de los proyectos a financiarse con los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional.
- Verificar de manera directa o a través de terceros, que los proyectos susceptibles de ser financiados con recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional, definidos por los órganos colegiados de administración y decisión de los mismos, cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión Rectora para la aprobación de los proyectos por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión.
- Administrar el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación del Sistema General de Regalías.
- Calcular e informar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la Distribución de los recursos del Sistema General de Regalías entre los fondos y los diferentes beneficiarios.
- Administrar el banco de proyectos del Sistema General de Regalías.
- las demás que le señale la ley.

3.2.7 Funciones del Departamento Administrativo de Ciencia Tecnología e Innovación, Colciencias:

- Proponer a la Comisión Rectora la metodología de evaluación y seguimiento de los proyectos a financiarse con el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- Verificar directamente o a través de terceros que los proyectos de inversión a financiarse con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión Rectora para la aprobación de los proyectos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión.
- Ejercer la Secretaría Técnica del Órgano Colegiado de Administración y Decisión en los términos del artículo 32.

3.2.8 Funcionamiento del Sistema General de Regalías. En cumplimiento de lo dispuesto por el inciso tercero del párrafo tercero del artículo 361 de la Constitución Política, asígnese hasta el 2% anual de los recursos del Sistema General de Regalías para su funcionamiento. Con cargo a estos recursos se podrá fortalecer las Secretarías Técnicas de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión. La administración de este porcentaje estará a cargo de la Comisión Rectora.

3.3 EL CICLO DE LAS REGALÍAS EN EL MARCO DE LA LEY.

3.3.1 Ciclo de regalías y compensaciones. Para los efectos previstos en el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política, el ciclo de generación de regalías y compensaciones comprende las actividades de fiscalización, liquidación, recaudo, transferencia, distribución y giros a los beneficiarios de las asignaciones y compensaciones directas.

3.3.2 Fiscalización. Se entiende por fiscalización 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.

El Gobierno Nacional definirá los criterios y procedimientos que permitan desarrollar la exploración y explotación de recursos naturales no renovables técnica, económica y ambientalmente eficiente, así como los aspectos técnicos, tecnológicos, operativos y administrativos para ejercer la labor de fiscalización. Para la tercerización de la fiscalización, conforme lo determine el reglamento, se tendrá en cuenta entre otros, la experiencia en metrología en el sector de minerales e hidrocarburos, idoneidad en labores de auditoría, interventoría técnica, administrativa y financiera o revisoría fiscal y solvencia económica.

El porcentaje destinado a la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y al conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, será administrado en la forma señalada por el Ministerio de Minas y Energía, directamente, o a través de las entidades que este designe. .

3.3.3. Liquidación. Se entiende por liquidación el resultado de la aplicación de las variables técnicas asociadas con la producción y comercialización de hidrocarburos y minerales en un periodo determinado, tales como volúmenes de producción, precios base de liquidación, tasa representativa del mercado y porcentajes de participación de regalía por recurso natural no renovable, en las condiciones establecidas en la ley y en los contratos. El Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería,

serán las máximas autoridades para determinar y ejecutar los procedimientos y plazos de liquidación según el recurso natural no renovable de que se trate. Las regalías se causan al momento en que se extrae el recurso natural no renovable, es decir, en boca de pozo, en boca de mina y en borde de mina.

3.3.4 Precios base de liquidación de regalías y compensaciones. La Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería señalarán, mediante actos administrativos de carácter general, los términos y condiciones para la determinación de los precios base de liquidación de las regalías y compensaciones producto de la explotación de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de lo pactado en los contratos vigentes a la fecha de promulgación de la presente ley.

Para tal efecto, tendrán en cuenta la relación entre producto exportado y de consumo nacional, deduciendo los costos de transporte, manejo, trasiego, refinación y comercialización, según corresponda con el objeto de establecer la definición técnicamente apropiada para llegar a los precios en borde o boca de pozo o mina. En el caso del gas, el precio base estará asociado al precio de comercialización de dicho producto en boca de pozo, teniendo en cuenta las condiciones generales señaladas sobre el particular en la normativa y regulación vigente.

3.3.5 Recaudo. Se entiende por recaudo la recepción de las regalías y compensaciones liquidadas y pagadas en dinero o en especie por quien explote los recursos naturales no renovables, por la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería.

La Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería establecerán mediante acto motivado de carácter general, el pago en dinero o en especie de las regalías.

Cuando las regalías se paguen en especie, el Gobierno Nacional reglamentará la metodología, condiciones y términos que garanticen el adecuado flujo de recursos al Sistema General de Regalías, de manera que los recursos que se generen entre la determinación de los precios base de liquidación y la comercialización de las regalías se distribuyan en un 50% destinado a la bolsa única del Sistema General de Regalías y el 50% restante a favor del Gobierno Nacional.

3.3.6 Transferencias. Se entiende por transferencia 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.

La Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público administrará los recursos que se transfieran a la Cuenta Única del Sistema General de Regalías hasta tanto se efectúen los giros periódicos a cada uno de los beneficiarios y administradores de los recursos del Sistema General de Regalías. El ejercicio de la anterior función de administración, se realizará teniendo en cuenta que las obligaciones de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público son de medio y no de resultado, razón por la cual no implicará el otorgamiento de garantías de rentabilidad mínima sobre los recursos administrados.

3.3.7 Distribución. Se entiende por distribución 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.

3.3.8 Conceptos de distribución. Los recursos del Sistema General de Regalías se administrarán a través de un sistema de manejo de cuentas, el cual estará conformado por los siguientes fondos, beneficiarios y conceptos de gasto de acuerdo con los porcentajes definidos por el artículo 361 de la Constitución Política y la presente ley:

- Fondo de Ahorro y Estabilización.
- Departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio 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.
- Ahorro Pensional de las Entidades Territoriales.
- Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- Fondo de Desarrollo Regional.
- Fondo de Compensación Regional.
- Fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo.
- Funcionamiento del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación del Sistema General de Regalías.
- Funcionamiento del Sistema General de Regalías.

3.4 INVERSIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

3.4.1 Reglas generales para los proyectos de inversión. Con los recursos del Sistema General de Regalías se podrán financiar proyectos de inversión y la estructuración de proyectos, como componentes de un proyecto de inversión o

presentados en forma individual. Los proyectos de inversión podrán incluir las fases de operación y mantenimiento, siempre y cuando esté definido en los mismos el horizonte de realización. En todo caso, no podrán financiarse gastos permanentes.

Cuando se presente solicitud de financiación para estructuración de proyectos, la iniciativa debe acompañarse de su respectivo perfil.

3.4.2 Características de los proyectos de inversión. Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Sistema General de Regalías deben estar en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales, así como cumplir con el principio de Buen Gobierno y con las siguientes características:

- Pertinencia, entendida como la oportunidad y conveniencia de formular proyectos acordes con las condiciones particulares y necesidades socioculturales, económicas y ambientales.
- Viabilidad, entendida como el cumplimiento de las condiciones y criterios jurídicos, técnicos, financieros, ambientales y sociales requeridos.
- Sostenibilidad, entendida como la posibilidad de financiar la operación y funcionamiento del proyecto con ingresos de naturaleza permanentes.
- Impacto, entendido como la contribución efectiva que realice el proyecto al cumplimiento de las metas locales, sectoriales, regionales y los objetivos y fines del Sistema General de Regalías.
- Articulación con planes y políticas nacionales de las entidades territoriales, de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, de las comunidades indígenas y del pueblo Rom o Gitano de Colombia.

3.4.3 Formulación y Presentación de los proyectos de inversión. Con las particularidades previstas en el Capítulo IV de este Título, todo proyecto de

inversión debe ser formulado de conformidad con las metodologías y lineamientos que defina el Departamento Nacional de Planeación, en su condición de entidad nacional de planeación y en desarrollo de lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 49 de la Ley 152 de 1994 y con base en los lineamientos que defina la Comisión Rectora.

Para tales efectos, todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, y las comunidades étnicas minoritarias podrán formular proyectos de inversión, en los términos del inciso anterior.

Los proyectos de inversión serán presentados por las entidades territoriales al respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión, acompañados de los respectivos estudios y soportes previa revisión del cumplimiento de las características a que se refiere el artículo 23 y la armonización con los planes de desarrollo territoriales.

Tratándose de proyectos que tengan enfoque diferencial en las comunidades indígenas, la presentación de los mismos se realizará por los representantes de esas comunidades.

Tratándose de proyectos que tengan enfoque diferencial en las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, la presentación de los mismos se realizará por los representantes de esas comunidades elegidos únicamente y de manera autónoma por las Organizaciones de Base de Comunidades Negras o Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, debidamente inscritas en el registro único del Ministerio del Interior. Para los efectos previstos en este inciso no podrán participar asociaciones que estén conformadas por entidades estatales.

3.4.4 Viabilidad de los proyectos de inversión. Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión viabilizarán los proyectos de inversión que serán financiados con cargo a los recursos de los Fondos de Compensación Regional, de Desarrollo Regional, de Ciencia Tecnología e Innovación y de las asignaciones directas, con sujeción a las normas, requisitos y procedimientos que se definan para estos efectos.

El Departamento Nacional de Planeación viabilizará los proyectos de inversión que cuenten con cofinanciación de los recursos del Presupuesto General de la Nación.

Las instancias viabilizadoras podrán apoyarse en el dictamen de personas jurídicas públicas y privadas, o personas naturales con experiencia y reconocida trayectoria e idoneidad, respecto de los asuntos pertinentes con los respectivos proyectos. El Gobierno Nacional reglamentará esta operatividad.

La verificación del cumplimiento de los requisitos para la aprobación de los proyectos de inversión por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión financiados con recursos de los Fondos de Compensación Regional, de Desarrollo Regional estará a cargo del Departamento Nacional de Planeación; los financiados con recursos del Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación estarán a cargo del Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología e Innovación, y los financiados con las asignaciones directas estarán a cargo de las respectivas entidades territoriales.

3.4.5 Aprobación y priorización de proyectos de inversión. Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión serán los encargados de viabilizar y aprobar los proyectos de inversión que se financiarán con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías, previa verificación de la disponibilidad de recursos certificada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En sus decisiones, priorizarán los proyectos, teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

- Impacto territorial, económico, social, cultural y ambiental.
- Cumplimiento de las metas sectoriales o territoriales en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo territoriales.
- Mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, de las comunidades indígenas y del pueblo Rom o Gitano de Colombia.
- Contribución a la integración municipal, regional, nacional y fronteriza.
- Conformación de esquemas asociativos consagrados a través del mecanismo de contratos Plan.
- Proyectos orientados al mejoramiento de la infraestructura en las zonas de frontera.
- Mejoramiento de la infraestructura en las zonas de exploración y explotación de recursos no renovables.
- Para la culminación de proyectos ya iniciados y que sean prioritarios para el desarrollo regional.
- Destinación de recursos para inversiones físicas en educación.
- Proyectos de recuperación y estabilización ambiental, reforestación y recuperación de ecosistemas.
- Para la extensión, ampliación y utilización de energías no convencionales, tales como la eólica, solar, geotérmica o de iguales características, que sean renovables y sustentables ambientalmente.
- Destinación de recursos para el desarrollo de infraestructura física para mejorar la calidad de educación.

3.4.6. Ejecución de proyectos de inversión. Los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías serán ejecutados por quien designe el respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión, con estricta sujeción al régimen presupuestal definido en esta ley y al de contratación pública vigente y aplicable y el ejecutor garantizará la correcta ejecución de los recursos

asignados al proyecto de inversión, así como el suministro y registro de la información requerida por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento Control y Evaluación.

Los proyectos de inversión que se financien con cargo a los recursos del Fondo de Ciencia Tecnología e innovación se someterán a las normas contractuales previstas en la Ley 1286 de 2009.

Para que las comunidades étnicas minoritarias, sean ejecutoras de proyectos de inversión, deben acreditar el acto administrativo de reconocimiento expedido por la autoridad competente, en concordancia con el artículo 6° de la presente ley.

3.5 RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO DE CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

3.5.1 Fondo de Ciencia, Tecnología e innovación. El Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación tendrá como objeto incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad de las regiones, mediante proyectos que contribuyan a la producción, uso, integración y apropiación del conocimiento en el aparato productivo y en la sociedad en general, incluidos proyectos relacionados con biotecnología y tecnologías de la información y las comunicaciones, contribuyendo al progreso social, al dinamismo económico, al crecimiento sostenible y una mayor prosperidad para toda la población.

Los departamentos participarán de la distribución de los recursos del Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación en la misma proporción en que se distribuya la suma de los recursos del Fondo de Compensación Regional y del Fondo de Desarrollo Regional.

3.6. RECURSOS PROVENIENTES DE LOS FONDOS DE DESARROLLO REGIONAL Y DE COMPENSACIÓN REGIONAL

3.6.1 Fondo de Desarrollo Regional. El Fondo de Desarrollo Regional (FDR) tendrá como objeto mejorar la competitividad de la economía, así como promover el desarrollo social, económico, institucional y ambiental de las entidades territoriales, mediante la financiación de proyectos de inversión de impacto regional, acordados entre el Gobierno Nacional y las entidades territoriales en el marco de los esquemas de asociación que se creen.

Los recursos del Fondo de Desarrollo Regional serán distribuidos entre los departamentos, para cada año, atendiendo los criterios que se señalan a continuación:

- El 60% de acuerdo a la participación del 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.
- El 40% 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.

Los criterios señalados en los numerales 1.1 y 1.2 de este artículo se aplicarán de la siguiente manera:

- La participación de cada departamento en la población total del país se elevará al exponente 60%, obteniéndose el factor de población.

- El NBI de cada departamento dividido por el NBI nacional se elevará al exponente 40% para tener una medida del factor de pobreza.
- Se multiplicarán para cada departamento el factor de población y el factor de pobreza. El porcentaje del FDR que le corresponderá a cada departamento será igual al producto de su factor de población y su factor de pobreza, dividido por la suma de estos productos para todos los departamentos.

3.6.2 Fondo de Compensación Regional. El Fondo de Compensación Regional (FCR) tendrá como objeto financiar los proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, acordados entre el Gobierno Nacional y las entidades territoriales, de acuerdo con los criterios señalados en el inciso noveno del artículo 361 de la Constitución.

Los recursos del Fondo de Compensación Regional serán distribuidos entre los departamentos, para cada año, atendiendo los criterios que se señalan a continuación:

- 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 a los criterios mencionados a continuación:
 - 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.
 - 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.
 - 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 manera:
 - 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.

- 1.4 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 a los criterios mencionados a continuación:
 - ✓ 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.
 - ✓ 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.
 - ✓ 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 1.4 de este artículo se aplicarán de la siguiente manera:
 - 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.

En el caso en que por virtud de la aplicación de los literales anteriores, algún departamento resulte sin participación en los recursos correspondientes al Fondo de Compensación Regional (FCR), se le garantizará de este fondo como mínimo, el porcentaje equivalente a la participación del departamento que resultó con menor asignación en dicho fondo. Estos recursos serán descontados proporcionalmente del cupo de cada uno de los demás departamentos beneficiarios de este fondo. Esta participación no se tendrá en cuenta para el resto de distribuciones del SGR.

- Del total de los recursos provenientes del Fondo de Compensación Regional del Sistema General de Regalías, se destinará un 40% para la financiación de proyectos de impacto local. De los cuales 30% será para proyectos de impacto local en los municipios más pobres del país y con cargo al 10% restante solo podrán financiarse proyectos presentados por municipios de cuarta, quinta y sexta categoría que no reciban recursos del 30% de que trata este numeral y que tengan un NBI inferior o igual al 35%, de acuerdo con criterios de población y pobreza que defina el reglamento.

El 30% de que trata el inciso anterior se asignará mediante cupos municipales que se definirán en proporción a la población de cada uno de los municipios beneficiarios.

Para la definición y aprobación de estos proyectos sesionará el Órgano Colegiado de Administración y Decisión que se estableció por la Constitución para las asignaciones directas de los departamentos productores. Solo para este efecto,

este órgano estará conformado por el delegado del Gobierno Nacional, el Gobernador o su delegado y el Alcalde.

Para acceder a estos recursos, los proyectos deberán estar debidamente estructurados y viabilizados. Así mismo, deberán ser presentados al Órgano Colegiado mencionado en el inciso anterior los cuales serán aprobados con la sola verificación de su inclusión en el plan de desarrollo municipal respectivo.

Serán ejecutores de estos proyectos directamente los municipios beneficiados, sin perjuicio de que el Alcalde, ante el Órgano Colegiado respectivo, proponga otro ejecutor. Para la ejecución de los proyectos deberán cumplirse las normas contractuales vigentes y las demás normas previstas en el presente decreto.

La estructuración de estos proyectos podrá ser cofinanciada con cargo al Sistema General de Regalías. En todo caso, esta estructuración no afectará el cupo municipal mencionado en el presente artículo.

3.6 DESTINATARIOS DE ASIGNACIONES DIRECTAS.

Las entidades territoriales de que trata el inciso segundo del artículo 361 de la Constitución Política recibirán asignaciones directas en virtud del derecho a participar en las regalías y compensaciones previsto en dicha norma, sin perjuicio de su derecho a participar de los recursos de los fondos del sistema. Las Corporaciones Autónomas Regionales recibirán las compensaciones en los términos establecidos en los artículos 40, 41, 46, 47 y 48 de La Ley 141 de 1994.

3.7 DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS ASIGNACIONES DIRECTAS

Los recursos de las asignaciones directas de que tratan el inciso segundo del artículo 361 de la Constitución Política y el artículo 21 de la presente ley, se destinarán a la financiación o cofinanciación de proyectos de inversión para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales.

Para la destinación de estos recursos, las entidades beneficiarias se sujetarán a su régimen de competencias vigente, y aplicarán los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad con el fin de evitar la duplicidad de inversiones entre los niveles de gobierno.

Con los recursos de regalías y compensaciones no se financiarán gastos de funcionamiento, ni programas de reestructuración de pasivos o de saneamiento fiscal y financiero.

Los recursos a que hace referencia el presente artículo solamente podrán ser objeto de pignoración o servir de fuente de pago para operaciones de crédito público adquiridas por las entidades territoriales, cuando se trate de proyectos de inversión aprobados por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, según las reglas y condiciones que establezcan las normas vigentes.

En todo caso, los municipios con ingresos de asignaciones directas superiores a 2.000 smlmv recibidos el año inmediatamente anterior, donde se encuentren asentadas comunidades indígenas y comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palanqueras debidamente acreditadas por la autoridad competente, destinarán al menos el 3% de estos recursos para proyectos de inversión con enfoque diferencial en esa población. Así mismo, los departamentos con ingresos de asignaciones directas superiores a 2.000 smlmv recibidos el año inmediatamente anterior, destinarán al menos el 1% de estos recursos para

proyectos de inversión con enfoque diferencial en las comunidades indígenas y comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palanqueras, debidamente acreditadas por la autoridad competente, que se encuentren asentadas en aquellos municipios no beneficiarios de asignaciones directas o con ingresos menores a los que se refiere este inciso.

3.8 DISPOSICIONES COMUNES PARA LA EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

3.8.1 Comités Consultivos. Con el propósito de analizar la conveniencia, oportunidad o solidez técnica, financiera y ambiental de los proyectos de inversión presentados a consideración de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, estos se apoyarán, entre otros, en las Comisiones Regionales de Competitividad como comités de carácter consultivo, cuyas recomendaciones servirán de soporte para la toma de decisiones. En todo caso las recomendaciones no serán vinculantes.

El Órgano Colegiado de Administración y Decisión conformará comités consultivos, los cuales serán consultados obligatoriamente sin que su concepto sea vinculante cuyos miembros pueden ser, entre otros, representantes de las Comisiones Regionales de Competitividad, de los consejos territoriales de planeación, de agremiaciones económicas y profesionales, de las organizaciones sociales, delegados de las comisiones consultivas distrital, departamentales y nacional de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, de las comunidades indígenas, de las instituciones de educación superior, de las autoridades de la jurisdicción y de institutos técnicos de reconocida trayectoria e idoneidad. La integración y funcionamiento de los comités de carácter consultivo será definido por el reglamento.

Los Órganos Colegiados de Administración, convocarán previamente a las sesiones de este a los congresistas de la región o el departamento, según sea el caso, con el fin de ser consideradas sus opiniones sobre la viabilización y aprobación de los proyectos de inversión sometidos a su consideración.

3.8.2 Participación ciudadana y control social. Las entidades territoriales promoverán la participación ciudadana para el control social en la formulación, priorización, ejecución y evaluación de los proyectos de inversión financiados con los recursos del Sistema General de Regalías.

3.8.3 Contratos Plan. Los proyectos de inversión que se presenten para ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, podrán desarrollarse mediante Contratos Plan. En estos contratos o convenios se pueden incorporar mecanismos de participación público-privada, de acuerdo con las normas contractuales vigentes.

3.9 SISTEMA DE MONITOREO, SEGUIMIENTO, CONTROL Y EVALUACIÓN

3.9.1 Responsables y Sujetos del Sistema El Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de Regalías (SMSCE), es el conjunto de actores, normas, procedimientos y actividades que tienen como finalidad velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías. Se desarrollará de manera selectiva, con énfasis en acciones preventivas, sin perjuicio de las funciones que correspondan a las autoridades competentes en materia de inspección, vigilancia y control fiscal o disciplinario; y de investigación, acusación y juzgamiento de carácter penal.

Los principios de buen gobierno, gestión pública orientada a resultados, oportunidad, transparencia, participación y servicio al ciudadano, y lucha contra la corrupción, determinarán el ejercicio de las funciones asignadas a este Sistema.

3.9.2 Instancia de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación La administración del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación del Sistema General de Regalías estará a cargo del Departamento Nacional de Planeación en los términos previstos en la presente ley, el cual coordinará la ejecución del mismo.

El Departamento Nacional de Planeación rendirá bianualmente un informe al Congreso de la República, sobre los resultados de las labores de monitoreo, seguimiento, control y evaluación.

Sin perjuicio de las funciones que ejercen los órganos de control, se podrá contratar una auditoría externa para supervisar las labores de monitoreo, seguimiento, control y evaluación.

Para este efecto se dará aplicación al mandato del inciso segundo del artículo 267 de la Constitución Política.

3.9.3 Actores del Sistema. Serán actores del SMSCE, en sus componentes o en algunos de ellos, según sea el caso, las entidades e instancias administradoras, beneficiarias y ejecutoras de los recursos del Sistema General de Regalías, sus ordenadores del gasto y representantes legales y el Ministerio de Minas y Energía o la entidad a quien este delegue la fiscalización.

3.9.4. Componentes del Sistema. Para efectos de lo dispuesto en la presente ley, el Sistema incluye los siguientes componentes:

- **Monitoreo:** Consiste en la recolección, consolidación, análisis y verificación de la información correspondiente a la administración de los recursos del Sistema General de Regalías y su ejecución.
- Los actores del Sistema son responsables de suministrar de forma veraz, oportuna e idónea, la información que se requiera, e implementar las acciones de mejora que sean pertinentes.
- **Seguimiento:** Consiste en la verificación periódica y selectiva en forma directa de la ejecución y resultados de las inversiones financiadas con recursos del Sistema General de Regalías, en términos de eficacia, eficiencia, calidad y cumplimiento de los requisitos legales.
- Para estos efectos se practicarán visitas de inspección y propiciará espacios de participación ciudadana para el control social.
- **Control:** Consiste en la adopción de medidas preventivas, correctivas y sancionatorias, para prevenir o corregir el uso inadecuado, ineficiente, ineficaz o sin el cumplimiento de los requisitos legales por los beneficiarios y ejecutores de los recursos del Sistema. Se adelantarán las actuaciones administrativas previstas en el procedimiento que para el efecto se establece en la presente ley.
- Los resultados de las actividades de monitoreo, seguimiento, evaluación y control serán divulgados a la opinión pública en forma periódica.
- **Evaluación:** Consiste en la valoración periódica y selectiva de la gestión y de los resultados obtenidos en la ejecución de las inversiones financiadas con recursos del Sistema General de Regalías, en términos de eficacia, eficiencia, calidad y el impacto de las mismas.
- Lo anterior, sin perjuicio de la evaluación que le corresponde al Departamento Nacional de Planeación conforme al artículo 343 de la Constitución Política.

3.9.5. Impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos. El impuesto de transporte por los oleoductos y gasoductos estipulados en los contratos y normas vigentes, incluyendo los de Ecopetrol, será cedido a las entidades territoriales.

Este se cobrará por trimestres vencidos y estará a cargo del propietario del crudo o del gas, según sea el caso. El recaudo se distribuirá entre los municipios no productores cuyas jurisdicciones atraviesen los oleoductos o gasoductos en proporción al volumen y al kilometraje.

El recaudo y pago de este impuesto será realizado por los operadores de los mencionados ductos, observando los criterios generales que establezca el Ministerio de Minas y Energía para llevar a cabo dichas labores.

Las entidades beneficiarias de los recursos de impuesto de transporte ejecutarán los recursos provenientes del impuesto de transporte, en proyectos de inversión incluidos en los planes de desarrollo con estricta sujeción al régimen de contratación vigente y aplicable, respetando los principios de publicidad, transparencia.

El impuesto de transporte de aquellos tramos de oleoductos y gasoductos que atraviesen únicamente la jurisdicción de municipios productores de hidrocarburos, será distribuido entre los municipios no productores de hidrocarburos del mismo departamento cuyas jurisdicciones sean atravesadas por otros tramos de oleoductos o gasoductos, en proporción a su longitud.

En caso de que el tramo de oleoducto o gasoducto se encuentre en jurisdicción de dos o más departamentos, el impuesto de transporte obtenido se distribuirá en proporción a la longitud de los ductos que atraviesen la jurisdicción de los municipios no productores de hidrocarburos de dichos departamentos.

Si en los respectivos departamentos no existen otros tramos de oleoductos o gasoductos, el impuesto de transporte será distribuido, de manera igualitaria, entre los municipios no productores de hidrocarburos de estos departamentos.

Los recursos que se encuentren a título de depósito en el Fondo Nacional de Regalías, a la fecha de expedición de la presente ley, producto de las liquidaciones del impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos que atraviesan jurisdicciones únicamente de municipios productores de hidrocarburos, se deberán distribuir según lo expresado en el párrafo precedente.

3.9.6 Exportación de minerales, productos o subproductos. Quien pretenda realizar una exportación de cualquier mineral, productos o subproductos mineros, deberá acreditar previamente ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales el pago de la correspondiente regalía ante el ente designado para tal fin.

Las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones provenientes del Sistema General de Regalías podrán generar los recursos de contrapartida con rentas propias o mediante la obtención de préstamos bajo las reglas ordinarias que regulan la celebración de operaciones de crédito público. Las entidades a que hace referencia el Capítulo IV del Título IV de la presente ley podrán cubrir operaciones de crédito público con las asignaciones directas de que sean beneficiarias. Lo anterior, en cumplimiento de los requisitos previstos en las normas de endeudamiento y de disciplina fiscal vigentes.

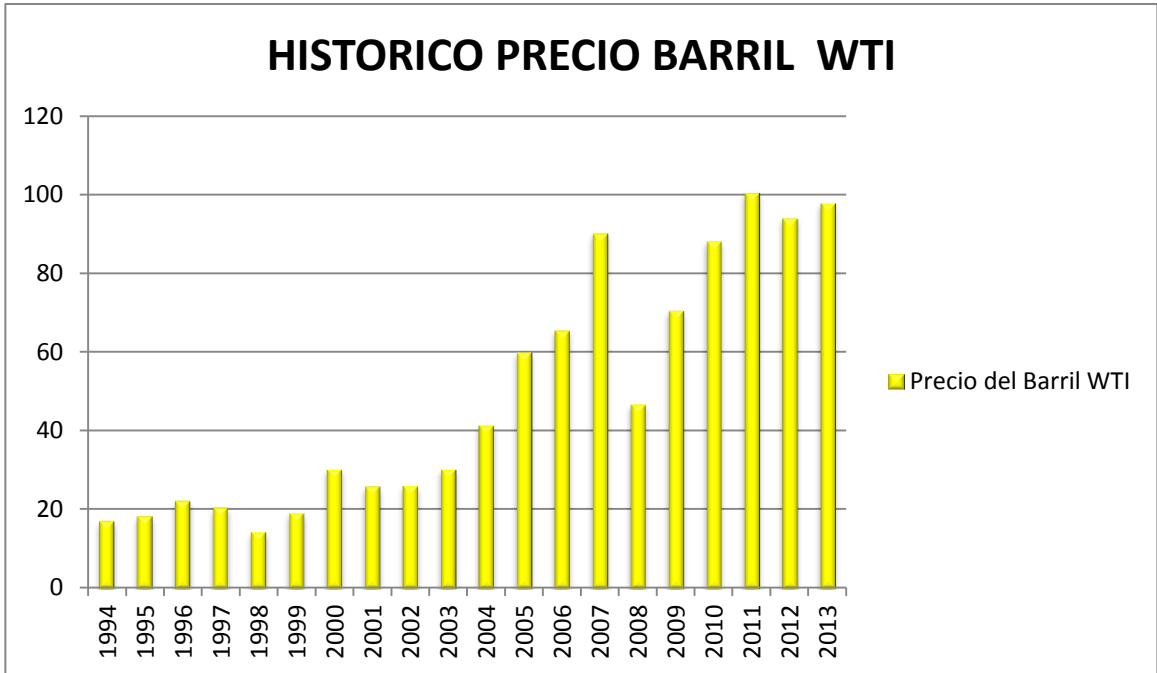
4. INVERSIÓN POR SECTORES HASTA EL AÑO 2011.

Tabla 1. Histórico de Regalías en Santander.

Año	Precio del Barril WTI	Recaudo regalías
1.994	17.19	15.856.000.00
1.995	18.44	17.569.000.00
1.996	22.29	17.131.000.00
1.997	20.59	17.992.000.00
1.998	14.43	22.138.000.00
1.999	19.26	26.756.000.00
2.000	30.33	56.816.000.00
2.001	25.94	51.555.000.00
2.002	26.12	50.437.000.00
2.003	30.28	77.296.000.00
2.004	41.42	48.026.000.00
2.005	60.03	61.863.000.00
2.006	65.59	114.370.000.00
2.007	90.23	108.138.000.00
2.008	46.79	183.385.000.00
2.009	70.60	133.815.000.00
2.010	88.37	165.376.000.00
2.011	100.49	232.982.000.00
2.012	94.081	133.055.000.00
2.013	97.90	175.538.000.00
		1.710.094.000.000

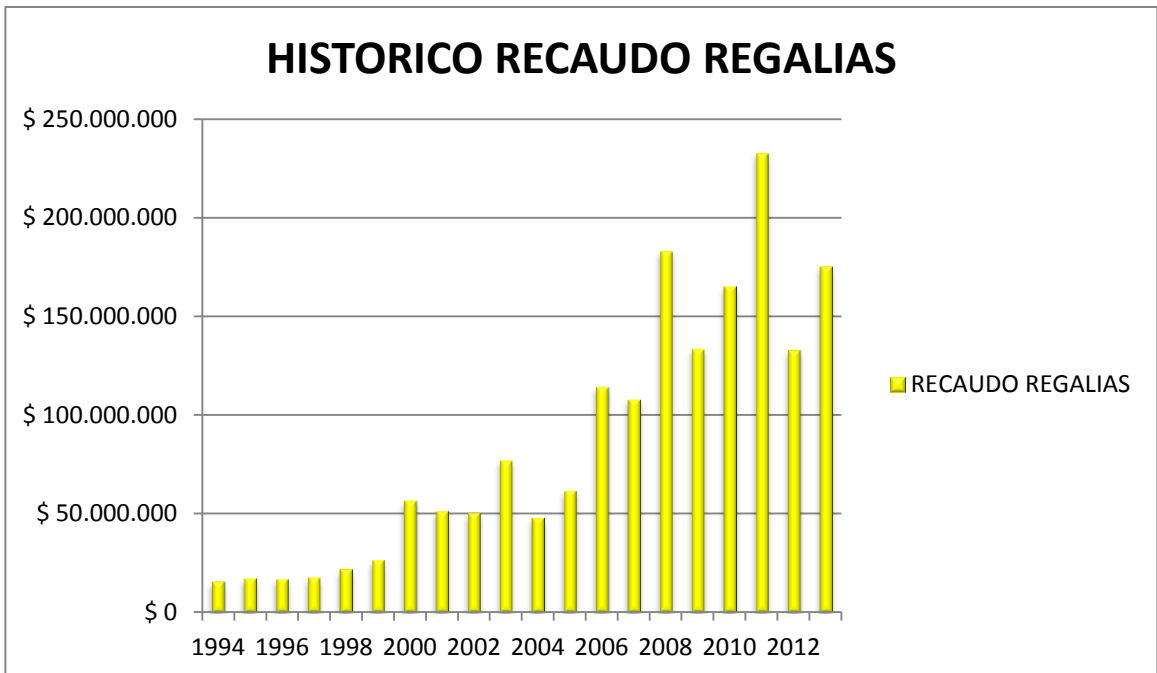
Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 1. Histórico Precio Barril WTI



Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 2. Histórico Recaudo Regalías



Fuente DNP. Elaboración propia

Santander posee diversos recursos minerales no renovables, distribuidos en todo el territorio. Los cuales generan ingresos por concepto de regalías, como se muestra en la tabla Numero (1). Las regalías obtenidas desde el año de 1.994 hasta el año 2.013, siempre buscando mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

Como se puede observar en la tabla Numero 1 el precio del barril en el año 1.994 era de US 17.94 y en el transcurso de este tiempo hasta el año 2013 llego al valor de US 97.90. el comportamiento en estas dos décadas ha sido ascendente y se ha multiplicado en promedio por cinco veces. Se observa que en el 2008 hay una baja significativa en el precio del barril, debido a la crisis en la economía europea y a los conflictos geopolíticos en el golfo. Pero curiosamente el comportamiento de recaudo ese año fue bastante alto y se explica en la alta producción de barriles en la industria petrolera del Departamento de Santander y que en promedio se obtuvieron 45.751 barriles diarios.

Como se puede observar en los gráficos el comportamiento del recaudo está sujeto a la variación o estabilidad del precio del barril que son situaciones externas ajenas a nuestra economía, salvo el caso como sucedió en Santander que la producción aumento haciendo que el departamento haya recibido ese año \$183.385 miles de millones y en su totalidad desde 1.994 la cantidad de \$ 1.7 billones de pesos para invertir en sectores como educación, salud, infraestructura, saneamiento básico y en el desarrollo socioeconómico.

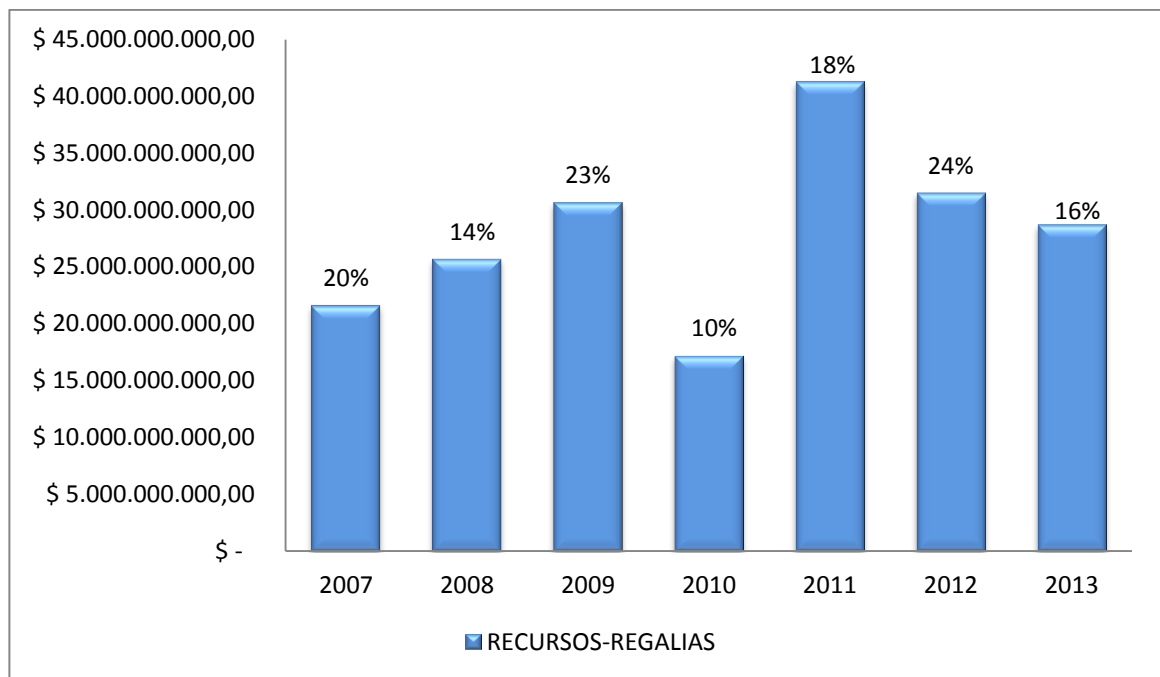
4.1 EDUCACION.

Tabla 2. Recursos Sector Educación.

Año	Recursos-Regalías	Participación
2.007	21.627.600.000	20%
2.008	25.710.471.000	14%
2.009	30.641.921.000	23%
2.010	17.189.970.000	10%
2.011	41.273.123.000	18%
2.012	31.509.168.000	24%
2.013	28.711.098.000	16%

Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 3. Recursos Sector Educación.



Fuente DNP. Elaboración propia

En un promedio del 18% desde el 2007 al 2013, en los dos últimos años se mejoró el promedio al 20%. La inversión en las regalías se ha destinado a mejorar la cobertura y la permanencia escolar, la ejecución en proyectos de inversión se ha dado en servicios educativos, suministro de alimentación y transporte escolar. Igualmente estos recursos han permitido mejorar la cobertura y calidad educativa, mediante la construcción, rehabilitación, mantenimiento, adecuación y dotación de materiales didácticos de los centros educativos.

El comportamiento inusual que se dio en el año 2010, se debió a la crisis nacional y que se dio en Santander por el efecto de la ola invernal desde luego la infraestructura educativa se vio afectada pero estas emergencias se dieron mediante decreto nacional a través del fondo de calamidad.

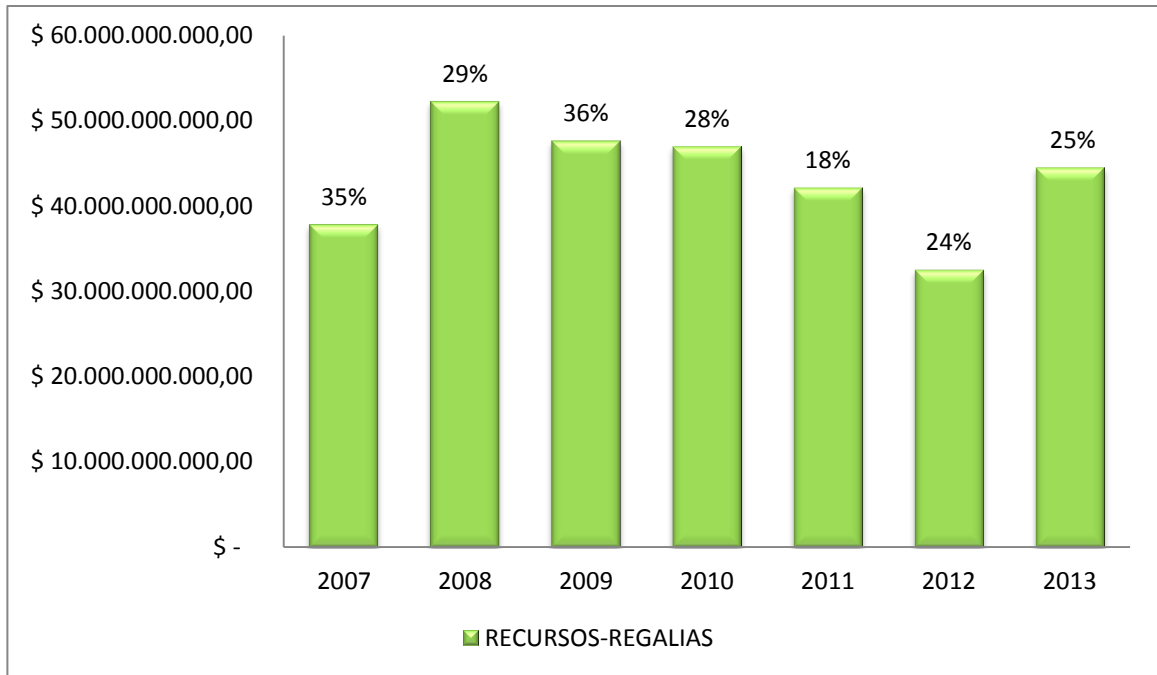
4.2 SALUD.

Tabla 3. Recursos Sector Salud.

Año	Recursos-Regalías	Participación
2.007	37.898.300.000	35%
2.008	52.311.046.000	29%
2.009	47.687.299.000	36%
2.010	47.069.290.000	28%
2.011	42.228.966.000	18%
2.012	32.560.453.000	24%
2.013	44.585.531.000	25%

Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 4. Recursos Sector Salud.



Fuente DNP. Elaboración propia

El 28% del total de los recursos de regalías promediado desde el año 2007 hasta el año 2013 como se muestra en la figura Numero 2, se han dirigido a proyectos para mejorar la accesibilidad y calidad dela prestación del servicio de salud de los santandereanos. Esta contratación se ha dirigido al incremento de las coberturas básicas, como a la prestación de servicios de mayor complejidad o excesos de POS, se han aplicado vacunas como la rotavirus y el neumococo, adquisición de ambulancias; del presupuesto el 50% se ha destinado a la dotación de equipos médicos i biomédicos y a la ampliación, adecuación, rehabilitación e implementación de infraestructura hospitalaria en especial a municipios con altos índices de pobreza.

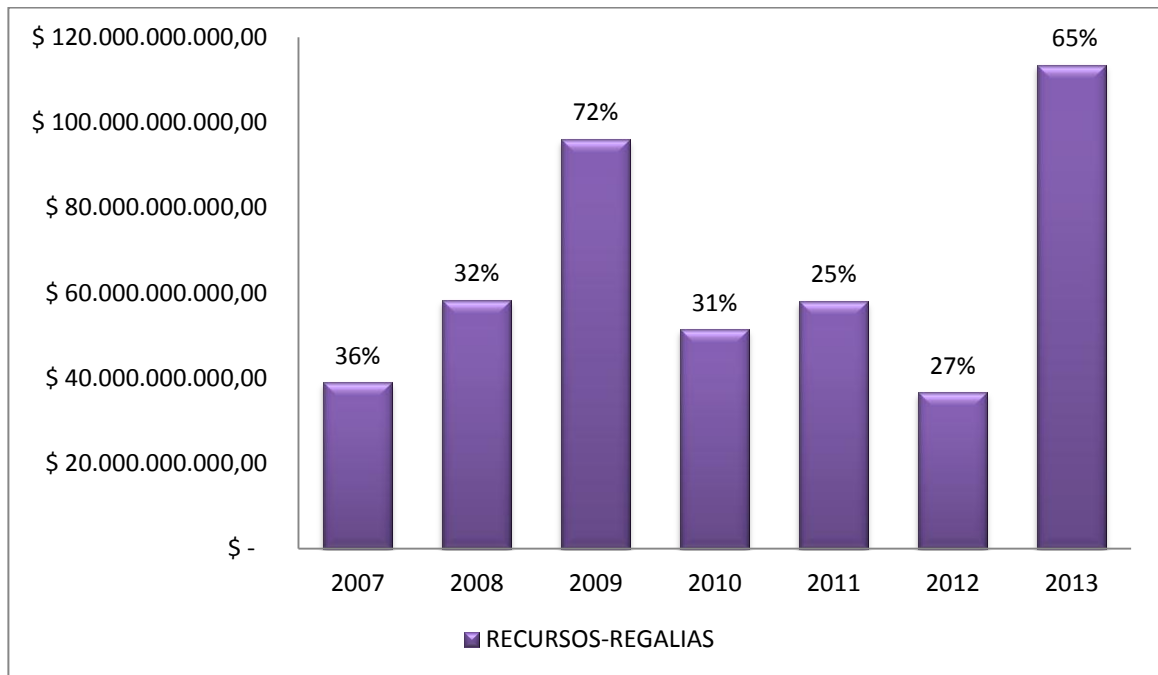
4.3 VIAS.

Tabla 4. Recursos Sector Transporte.

Año	Recursos-Regalías	Participación
2.007	38.930.000.000	36%
2.008	58.205.789.000	32%
2.009	96.038.041.000	72%
2.010	51.371.746.000	31%
2.011	58.026.381.000	25%
2.012	36.571.171.000	27%
2.013	113.412.142.000	65%

Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 5. Recursos Sector Transporte.



Fuente DNP. Elaboración propia

Atendiendo la normatividad vigente el 40% del total de los recursos de las regalías destinadas a la inversión, se pueden dedicar a financiar los proyectos prioritarios para el Plan de Desarrollo. La red vial del departamento es muy deficiente el departamento tiene a su cargo la red vial secundaria que está compuesta por 2.361 kilómetros de los cuales solo el 30% se encuentra con pavimento, sin contar la red terciaria que se encuentra a cargo de los municipios y la red primaria que se encuentra a cargo de la nación. Esta situación ha impedido el acceso adecuado de los habitantes a los servicios básicos, dificultando el desarrollo de importantes sectores productivos, elevando el costo de los productos y afectando de manera integral la calidad de vida de los santandereanos.

De esta forma este sector ha tenido un comportamiento de participación de la inversión en promedio del 40%, se observa en el gráfico número 3 que en el año 2009 hay una inversión que alcanza al 72%, debido al gran esfuerzo realizado por el gobierno Departamental y nacional por la implementación del Plan Vial Regional, que consistía en pavimentar 200 kilómetros de la red vial secundaria, estos recursos de regalías apalancaron un crédito para poder realizar dicha inversión, igualmente se observa en el 2013 una participación alta del 65% recursos dedicados a terminar los corredores viales y pavimentar otros 150 kilómetros de vías como cofinanciación al Contrato Plan para Santander.

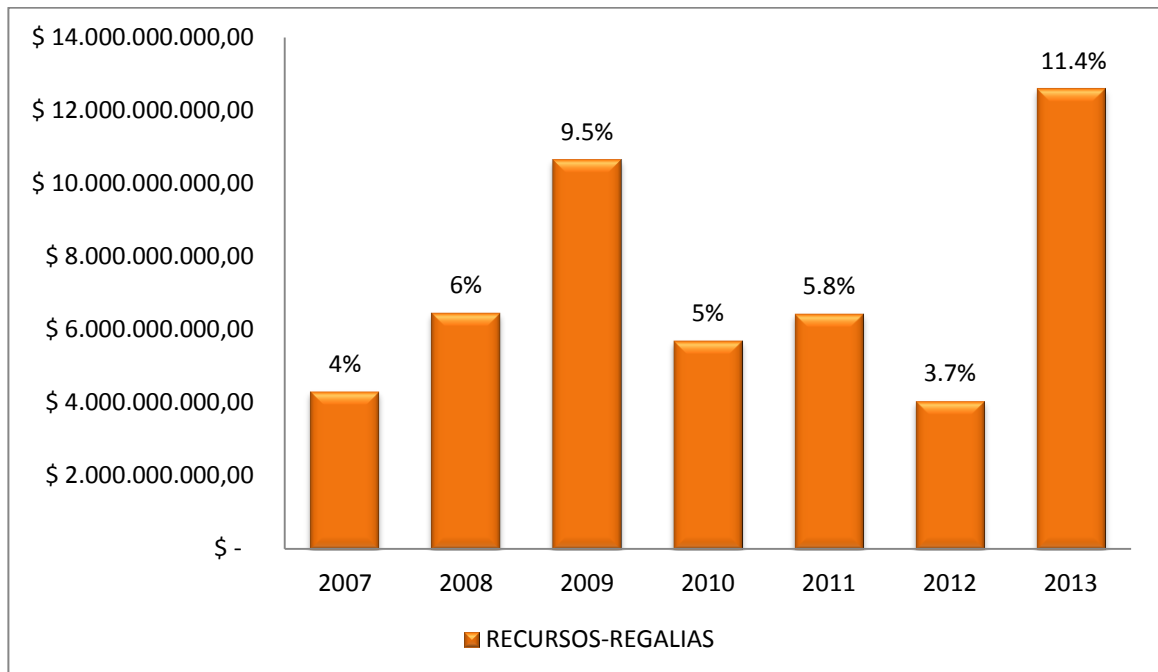
4.4 SANEAMIENTO BASICO.

Tabla 5. Recursos Sector Saneamiento Básico.

Año	Recursos-Regalías	Participación
2.007	4.325.200.000	4%
2.008	6.467.300.000	6%
2.009	10.670.890.000	9.5%
2.010	5.707.970.000	5%
2.011	6.447.375.000	5.8%
2.012	4.063.463.000	3.7%
2.013	12.601.349.000	11.4%

Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 6. Recursos Sector Saneamiento Básico.



Fuente DNP. Elaboración propia

La inversión promedio que se ha dado en el Departamento de Santander como lo demuestra en el grafico número 4 han ido del 6.5%, para mejorar los sistemas de infraestructura de agua potable y saneamiento básico en los municipios del departamento. El Plan departamental de aguas incluye recursos de regalías de vigencias futuras para los próximos quince años.

Como se observa en el grafico número 4, la participación de las regalías en este sectores ha mantenido cíclica, cabe recordar que otra fuente que apoya este sector, aparte de los recursos propios del departamento es el de Sistema General de Participaciones que son transferencias del nivel nacional.

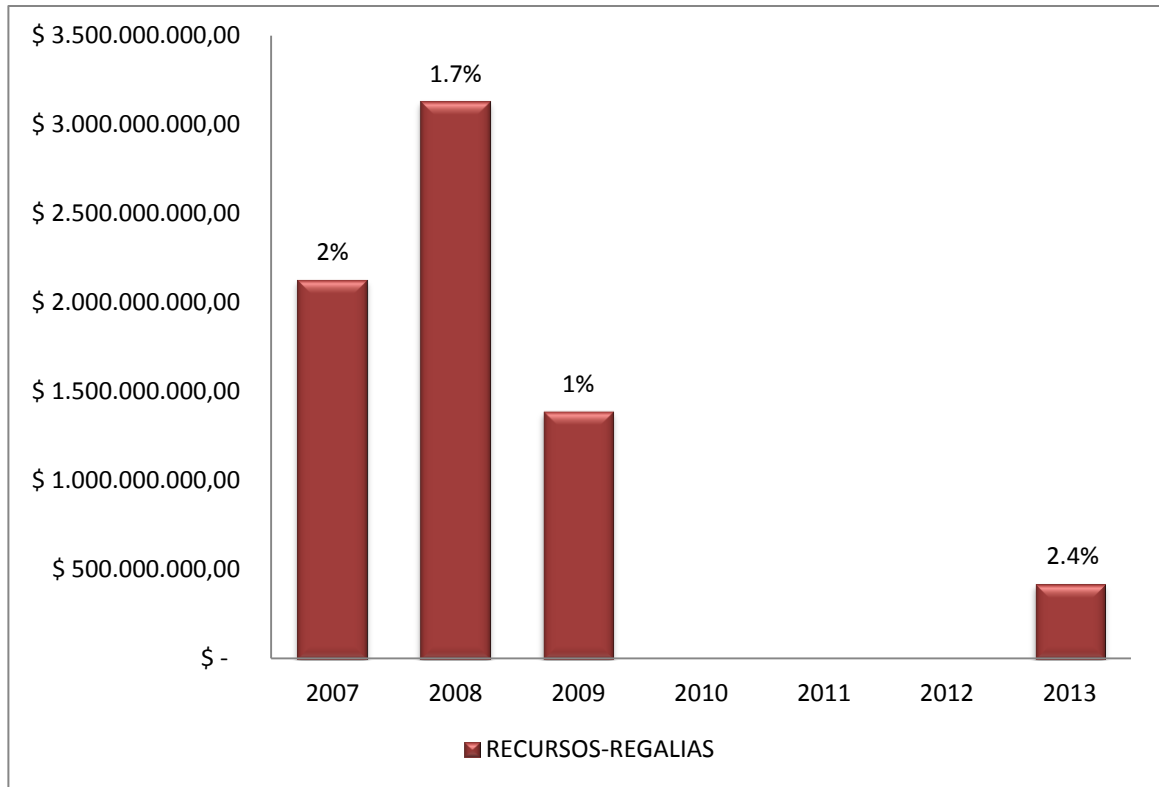
4.5 AGRICULTURA.

Tabla 6. Recursos Sector Agricultura.

Año	Recursos-Regalías	Participación
2.007	2.130.000.000	2%
2.008	3.130.052.000	1.7%
2.009	1.391.666.000	1%
2.010		
2.011		
2.012		
2.013	4.225.865.000	2.4%

Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 7. Recursos Sector Agricultura.



Fuente DNP. Elaboración propia

Como se observa en la gráfica número 5, la participación en inversión refleja escasamente el 1% en este sector tan importante, siendo el departamento de Santander una región con vocación agrícola es lamentable la precaria inversión, si bien es cierto que los recursos de regalías manejan un grado de asignación específica y prioritaria en sectores de educación salud, infraestructura vial y saneamiento básico se evidencia una apatía por el sector.

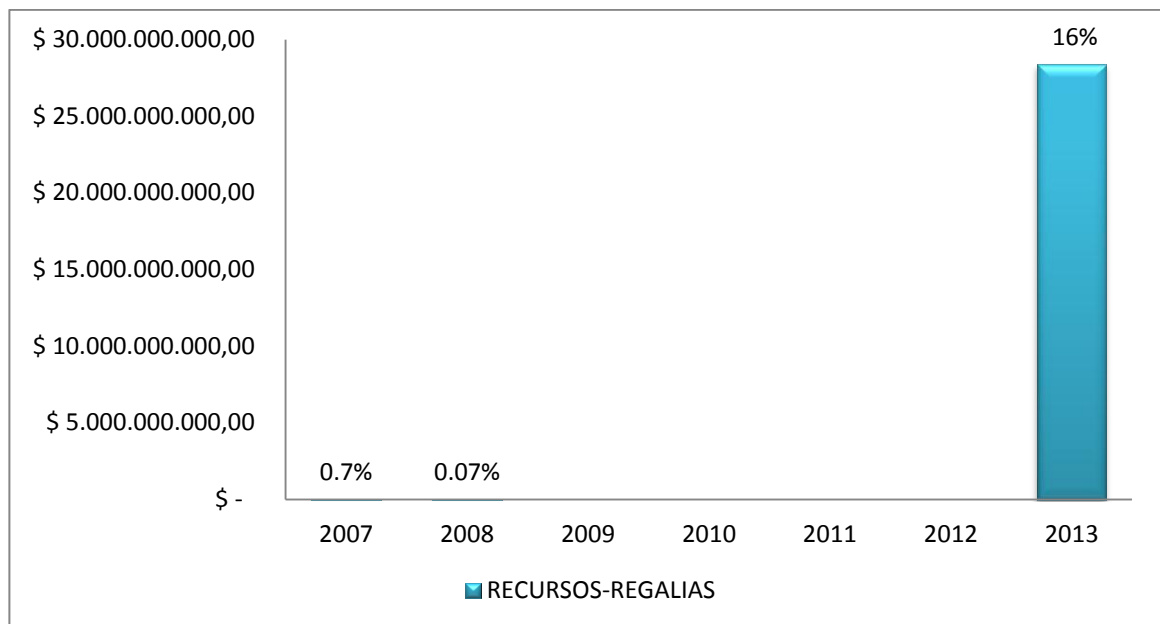
4.6 DESARROLLO.

Tabla 7. Recursos Sector Desarrollo.

Año	Recursos-Regalías	Participación
2.007	780.000.00	0.7%
2.008	140.000.00	0.07%
2.009		
2.010		
2.011		
2.012		
2.013	28.365.325.000	16%

Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 8. Recursos Sector Desarrollo.



Fuente DNP. Elaboración propia

En este sector la participación de las regalías es precaria aunque en este sector su inversión se da por intermedio de otras fuentes, como recursos propios del presupuesto, estampillas pro anciano, recreación y cultura. En el año 2013 se analiza una participación significativa cerca al 16% de las regalías directas que serán invertidas en el sector turístico del Departamento ya que este sector ha dinamizado la economía en Santander.

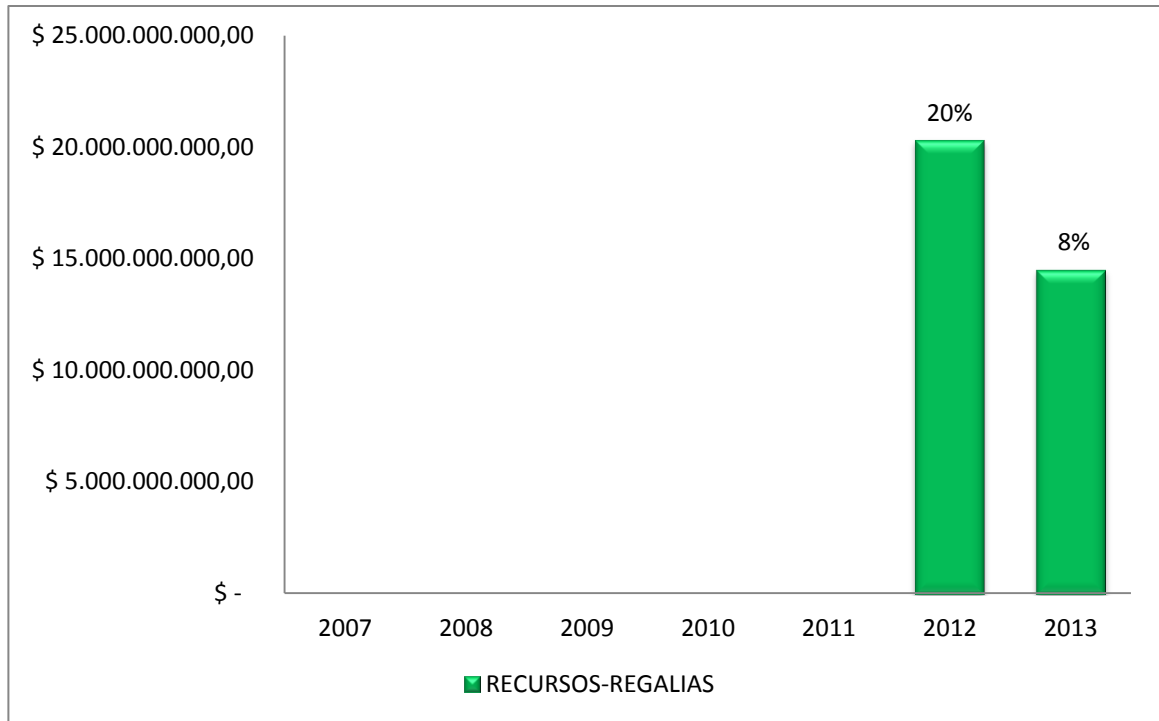
4.7 TECNOLOGIA INFORMATICA Y TELECOMUNICACIONES.

Tabla 8. Recursos Sector Tecnología Informática Y Telecomunicaciones

Año	Recursos-Regalías	Participación
2.007		
2.008		
2.009		
2.010		
2.011		
2.012	20.320.716.000	20%
2.013	14.510.055.000	8%

Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 9. Recursos Sector Tecnología Informática Y Telecomunicaciones



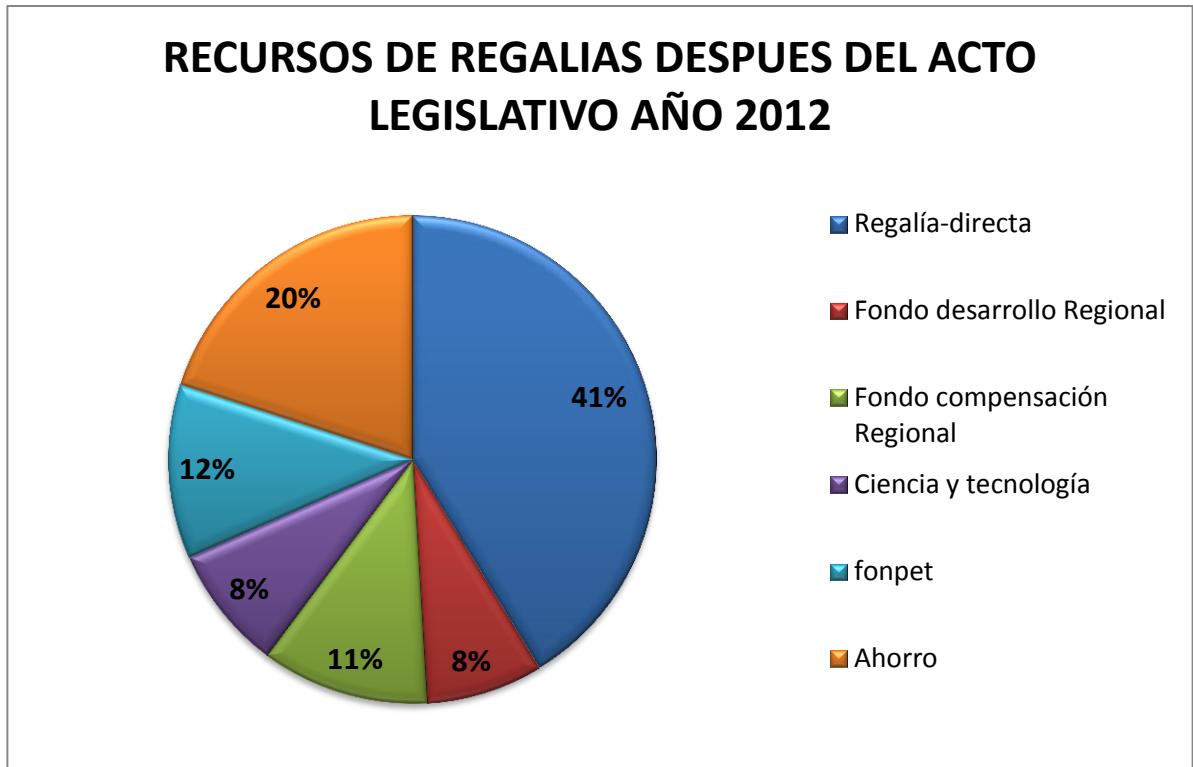
Fuente DNP. Elaboración propia

Este sector es relativamente nuevo e incursiona en el Departamento con la creación de la Secretaria de las TIC en el Departamento de Santander en el año 2012 y se refleja directamente en el grafico número 7. La inversión en el 2013 parece débil pero es el fortalecimiento a la infraestructura y a la organización del recurso humano necesario para el funcionamiento y la celeridad de los procesos contractuales.

Tabla 9. Recursos de Regalías Después del Acto Legislativo Año 2012.

Año	Regalía-directa	Fondo desarrollo Regional	Fondo compensación Regional	Ciencia y tecnología	Fonpet	Ahorro
2012	133.055.000	25.097.00	35.838.000	26.555.000	37.234.000	64.537.00
						322.293.000

Gráfica 10. Recursos de Regalías Después del Acto Legislativo Año 2012



Fuente DNP. Elaboración propia

El departamento de Santander cuenta con ocho municipios productores como son: Barrancabermeja, Puerto Wilches, Sabana de Torres, San Vicente de Chucuri, Rio Negro, Simacota y Cimitarra, el 90% de la participación la aportan cuatro municipios ellos son: Barrancabermeja, sabana de Torres, Puerto wilches y San Vicente de Chucuri.

En el año 2012 los recurso de regalías en el Departamento de Santander están por el orden de \$322.293 miles de millones, \$229.907 miles de millones menos que el año 2011, se observa que de las regalías directas le corresponden al presupuesto del Departamento el 59% y el restante 41% a los municipios productores, en donde Barrancabermeja se beneficia con el 50%.

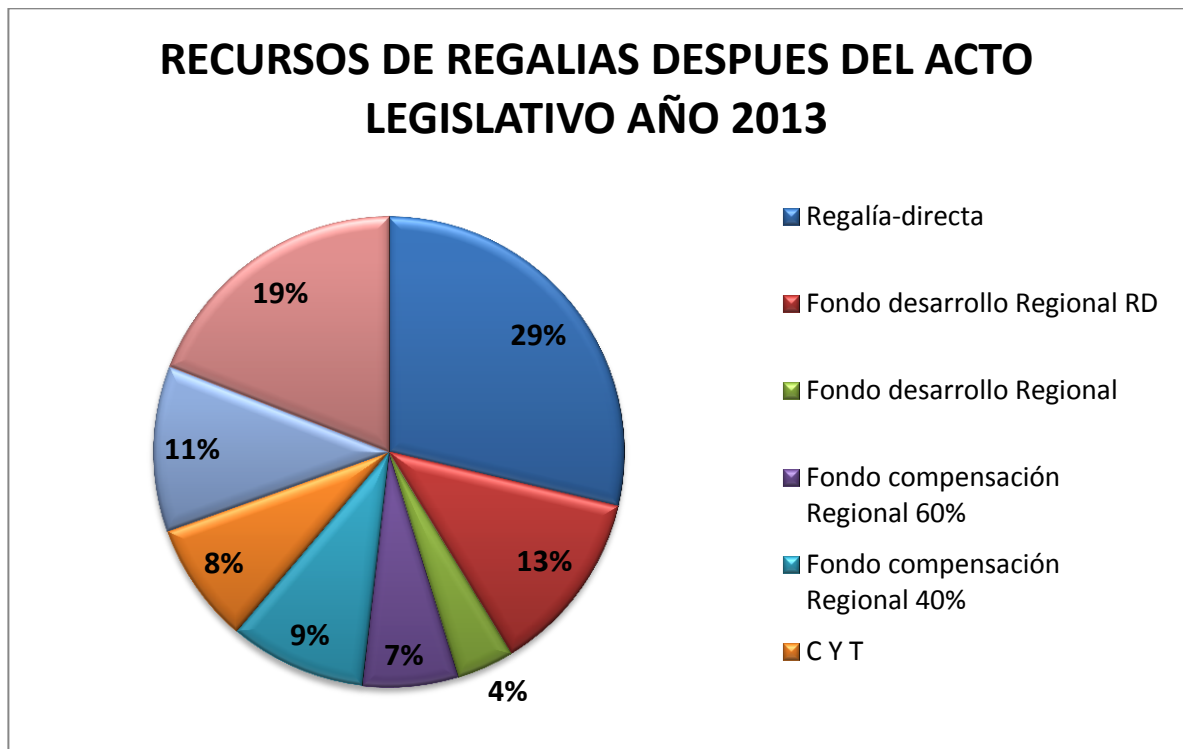
Del total de las regalías a los fondos de inversión le corresponden el 27% y al FONPET y al fondo de ahorro le corresponden el 32%.

Tabla 10. Recursos de Regalías Después del Acto Legislativo Año 2013-2014

Año	Regalía-directa	Fondo desarrollo Regional RD	Fondo desarrollo Regional	Fondo compensación Regional 60%	Fondo compensación Regional 40%	C Y T	fonpet	Ahorro
2013	175.538	77.016	24.110	40.359	57.443	50.740	69.781	116.567
								611.573

Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 11. Recursos de Regalías Después del Acto Legislativo Año 2013



Fuente DNP. Elaboración propia

En el año 2013 se presenta una condición especial en los recursos de regalías por ser por normatividad de ley un presupuesto bianual cuyo valor asciende a la suma de \$611.573 miles de millones de pesos en regalías, \$289.280 miles de

millones de pesos más que el año 2012 y \$59.973 miles de millones de pesos masque el 2011.

Del total de las regalías le corresponden a las regalías directas el 29% de los cuales el 66% es para el Departamento y el 34% para los municipios productores. En este año aparece en escenario el Fondo de Compensación Regional del 60% y el Fondo de Compensación Regional del 40%, estos dos fondos abarcan el 41% de las regalías mostrando un aspecto significativo respecto al año anterior del 14% y para los Fondos de Pensiones y el Fondo de ahorro el 32%.

5. INCIDENCIA DE LOS INDICADORES DEL PLAN DE DESARROLLO SANTANDER EN SERIO “GOBIERNO DE LA GENTE”

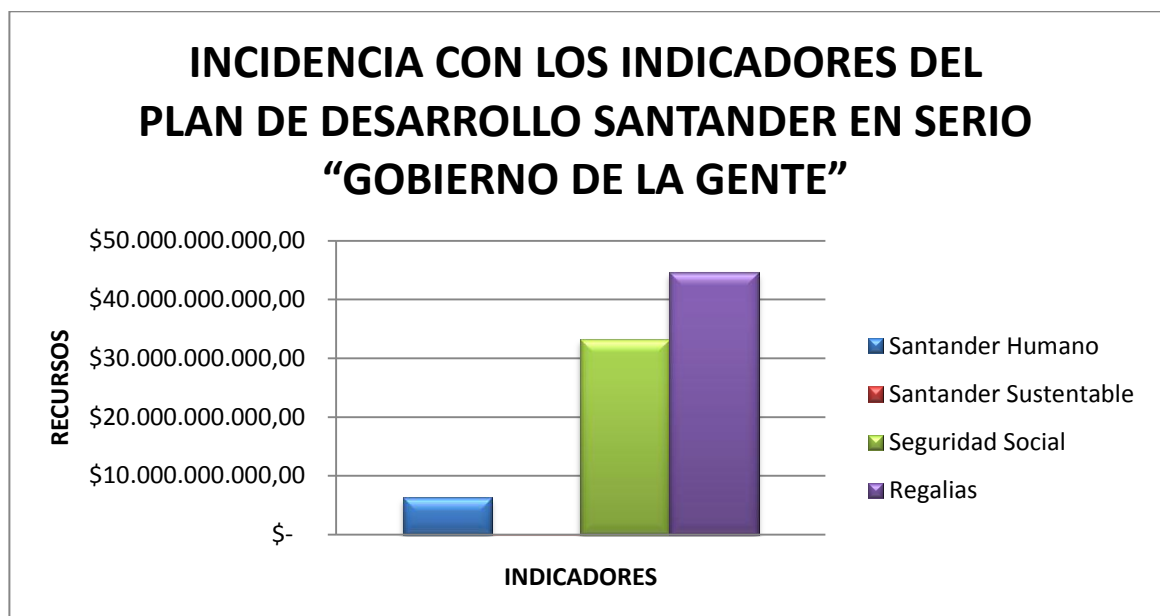
5.1 SECTOR SALUD. (39.563.294.930.00)

Tabla 11. Incidencia con los Indicadores del Plan de Desarrollo Santander en Serio “Gobierno de la Gente”

ITEM	INDICADOR	RECURSOS
1	Santander Humano y Social	6.239.291.493.00
2	Santander Sustentable	116.674.000.00
3	Seguridad Social	33.207.329.447.00
4	Regalías	44.585.531.000.00

Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 12. Incidencia con los Indicadores del Plan de Desarrollo Santander en Serio “Gobierno de la Gente”



Fuente DNP. Elaboración propia

El Plan de Desarrollo “Santander en Serio el Gobierno de la Gente” .en el año 2013, se dispone de un presupuesto de\$ 847.798 miles de millones de los cuales el 35% son para funcionamiento y el 65% para inversión. El presupuesto del departamento de la vigencia en mención se ha apalancado en un 60% de los recursos de las regalías.

En el cumplimiento de los indicadores del sector salud podemos ver en el grafico número 10, que el indicador de seguridad social es del 74%, que es para la seguridad social y son los afiliados al régimen contributivo y al régimen subsidiado, el indicador Santander sustentable con el 13%, atiende los programas de vigilancia y control de riesgos profesionales, gestión del riesgo para la prevención de urgencias, emergencias y desastres, es de observarse la gran importancia de las regalías en este sector que debe tener una cobertura del ciento por ciento.

5.2 SECTOR EDUCACION. (234.512.004.697.00)

Tabla 12. Sector Educación

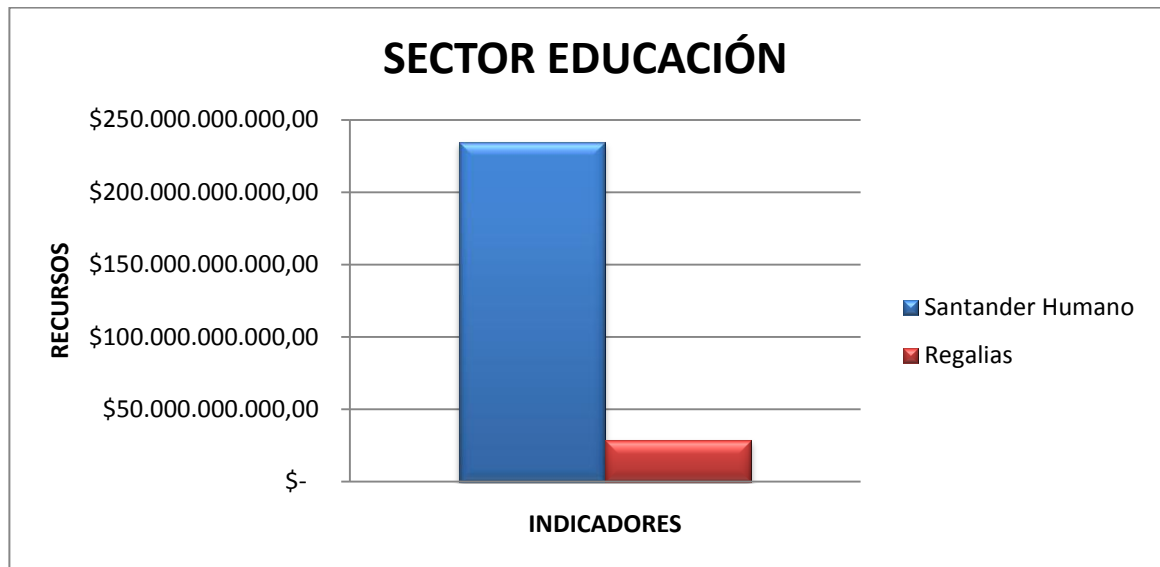
Ítem	INDICADOR	RECURSOS
1	Santander Humano y Social	234.512.004.697.00
2	regalías	28.711.098.000.00

Fuente DNP. Elaboración propia

Teniendo en cuenta los antecedentes del plan de desarrollo del Desarrollo “Santander en Serio el Gobierno de la Gente” y la ejecución en el 2013, se observa que en el indicador , Santander Humano y Social y que tiene a cargo programas como: Disminución de brechas en acceso y permanencia, calidad y pertinencia educativa, fortalecimiento de la gestión al sector educativo y apoyo y articulación a la educación superior, el presupuesto para esta inversión se encuentra alrededor de \$234.552 miles de millones de pesos y el componente e regalías apenas cubre el 1.2 %, Este escenario se explica por qué el programa

calidad y pertinencia educativa y el programa fortalecimiento del sector educativo provienen de los recursos del Ministerio de Educación.

Gráfica 13. Sector Educación



Fuente DNP. Elaboración propia

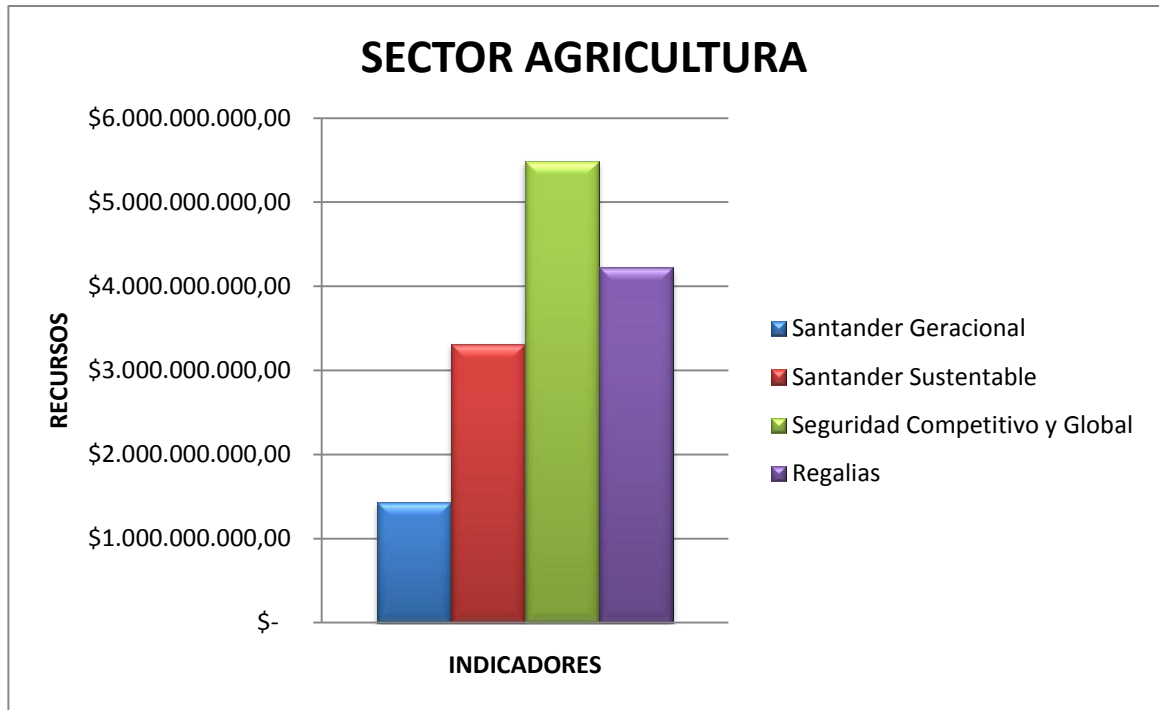
5.3 SECTOR AGRICULTURA. (10.239.157.603.00)

Tabla 13. Sector Agricultura.

Ítem	SECTOR	RECURSOS
1	Santander Geracional	1.433.778.274.00
2	Santander Sustentable	3.315.174.685.00
3	Santander Competitivo y Global	5.490.204.607.00
4	Regalías	4.225.865.000.00

Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 14. Sector Agricultura.



Fuente DNP. Elaboración propia

La vocación del departamento de Santander se considera agrícola y los recursos que se invierten es una suma muy modesta para este renglón de apenas \$10.230 miles de millones. Se observa que el indicador Santander geracional en el programa en el campo me quedo, Santander sustentable en el programa Santander ambientalmente sostenible, el indicador Santander competitivo y global en el programa desarrollo rural sostenible que abarca el 50% de la inversión.

Se observa la escasa participación de las regalías el 41% del valor total, esta situación refleja en parte los paros que igualmente son de afectación nacional, en el departamento de Santander esta situación se repite a diario entre los paros citamos: El paro de los cacaoteros, los palmicultores, los cafeteros y los cebolleros y los de la papa de la región de soto norte.

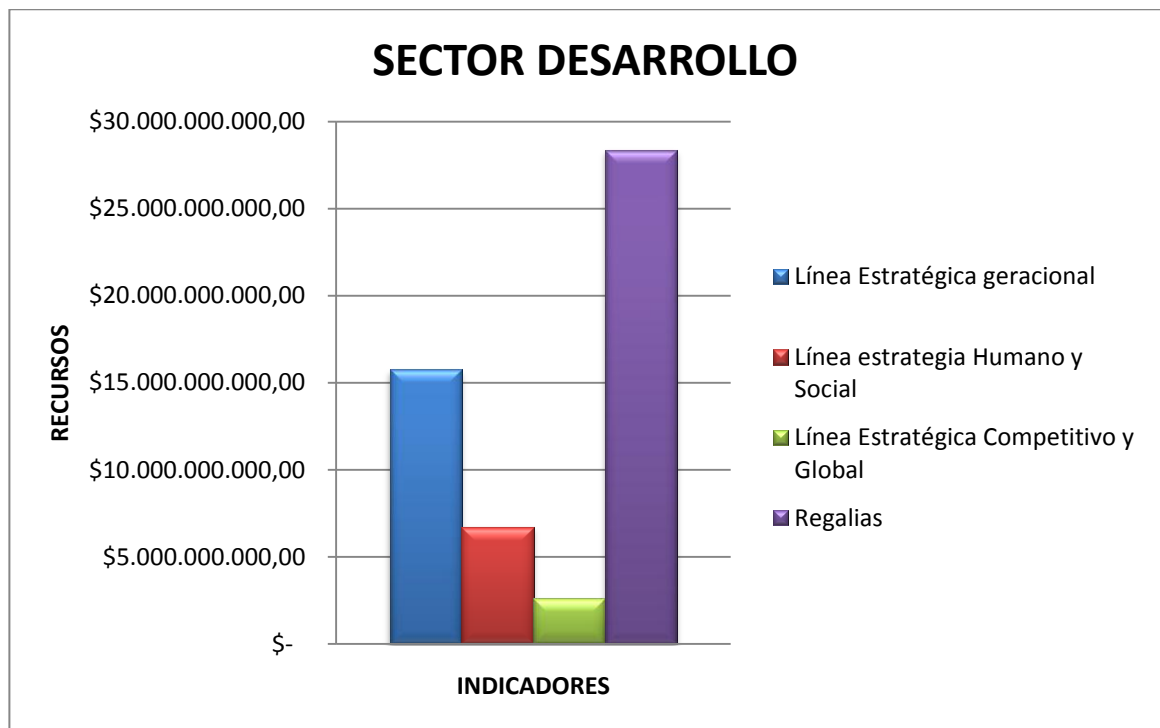
5.4 SECTOR DEARROLLO (25.097.934.392).

Tabla 14. Sector Desarrollo

Ítem	SECTOR	RECURSOS
1	Línea Estratégica geracional	15.772.791.718.00
2	Línea estrategia Humano y Social	6.704.002.674.00
3	Línea Estratégica Competitivo y Global	2.621.140.000.00
4	Regalías	28.365.325.000.00

Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 15. Sector Desarrollo



Fuente DNP. Elaboración propia

Ese sector se ha dinamizado con las regalías después del acto legislativo 05 de 2012 ya que la participación de las regalías asciende a \$28.365 miles de millones de pesos. Su indicador más representativo es el de la línea estratégica geracional con sus programas el futuro es hoy, familia elemento fundamental de la sociedad, juventud, mujeres institucionalización de la política pública de mujer y género y adulto mayor con un 62%. El indicador humano y social con sus programas de fortalecimiento a la expresión artística y cultural con un 26% como se muestra en la figura 13. Como se observa es un sector bastante favorecido por las regalías.

5.5 SECTOR SETIC (22.361.553.245.000.00).

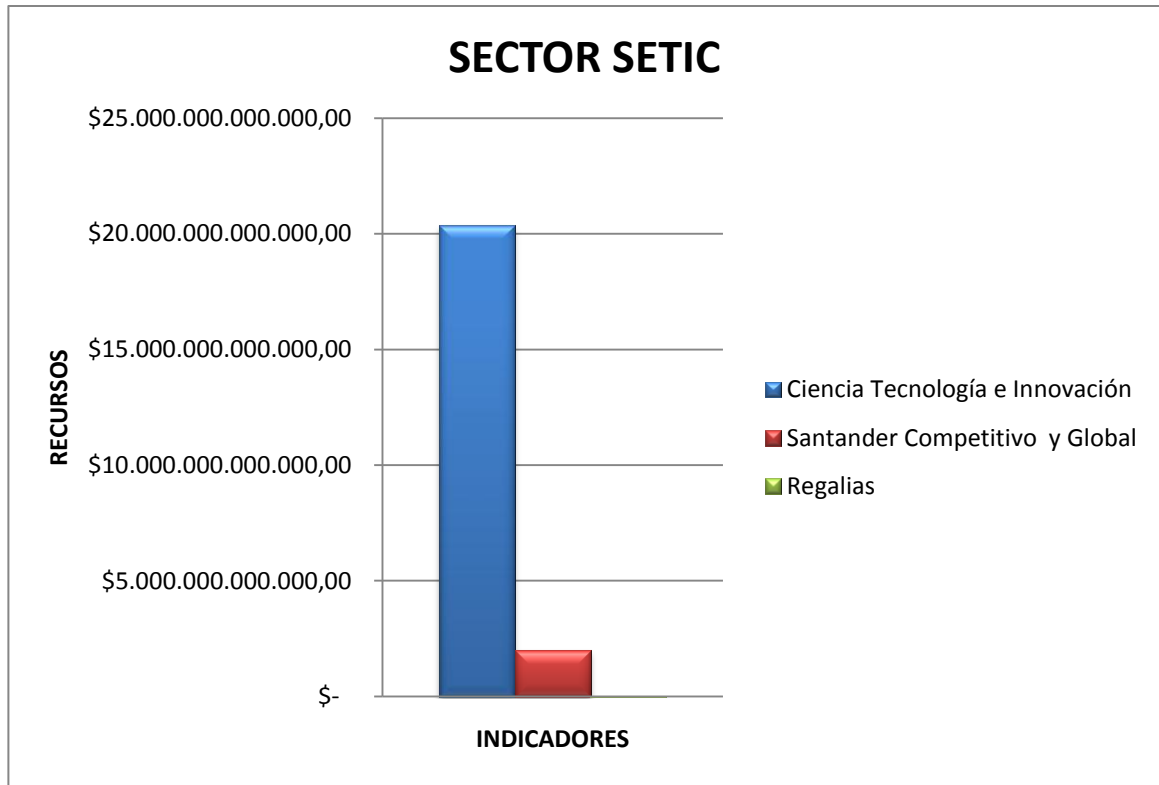
Tabla 15. Sector SETIC

Ítem	SECTOR	RECURSOS
1	Ciencia Tecnología e Innovación	20.360.578.980.000.00
2	Santander Competitivo y Global	2.000.974.265.000.00
3	Regalías	14.510.055.000.00

Fuente DNP. Elaboración propia

Este sector es nuevo en la estructura del Departamento de Santander y se soporta en el fondo de ciencia y tecnología, aunque se aprecia una inversión en regalías de \$14.510 miles de millones se observa en el cuadro número 14 que la participación del sector es del orden de \$ 22.361 miles de millones, escenario que se explica por el apoyo que se tiene del también recién creado Ministerio de las telecomunicaciones. Su principal indicador es el de ciencia y tecnología e innovación con una participación del 91% de las regalías.

Gráfica 16. Sector SETIC



Fuente DNP. Elaboración propia

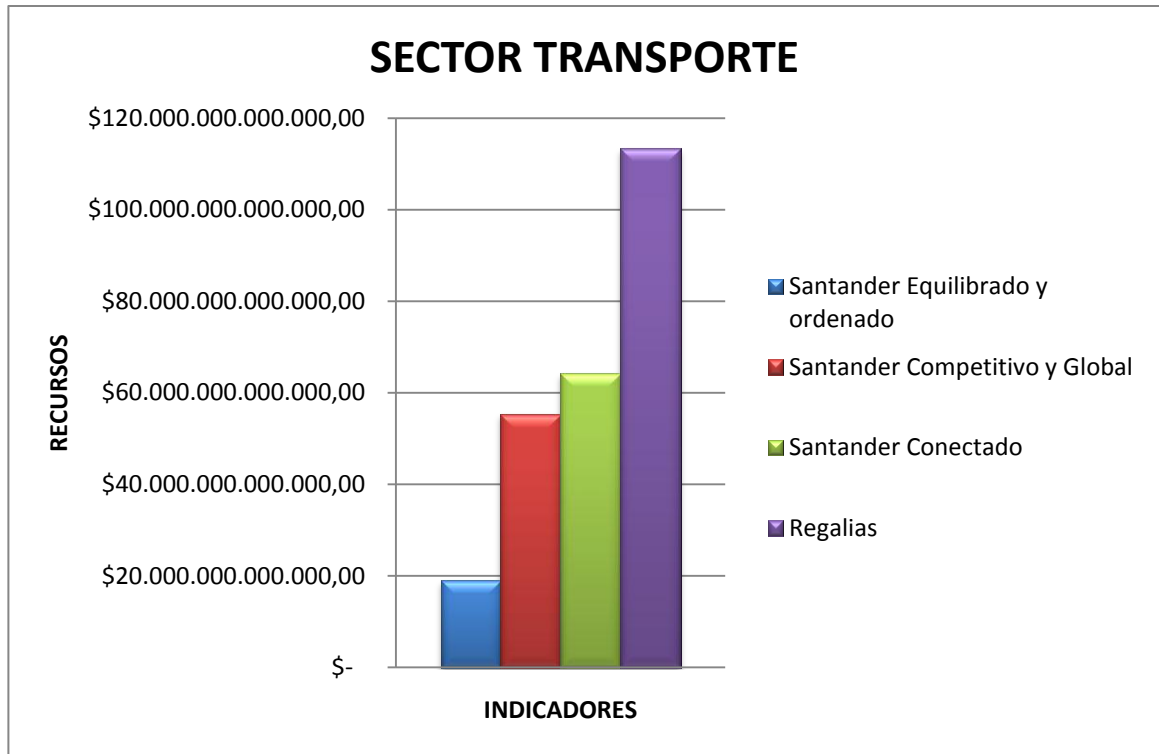
5.6 SECTOR TRANSPORTE (138.522.640.200.000.00)

Tabla 16. Sector Transporte

Ítem	SECTOR	RECURSOS
1	Santander Equilibrado y ordenado	18.987.511.511.000.00
2	Santander Competitivo y Global	55.378.996.782.000.00
3	Santander Conectado	64.156.131.850.000.00
4	Regalías	113.412.142.000.000.00

Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 17. Sector Transporte



Fuente DNP. Elaboración propia

Este sector compromete en gran parte las regalías del departamento, por su trazabilidad con los demás sectores, con una inversión aproximada de \$138.522 miles de millones de pesos. El indicador Santander equilibrado y ordenado la inversión es del 14% en los programas. Modernización de la infraestructura del equipamiento urbano. El indicador competitivo y global con el 40% en los programas energía eléctrica e infraestructura turística para la gente. El indicador Santander conectado con el 46% en el programa prevención y atención de emergencias, modernización de la infraestructura de transporte de la red vial secundaria y terciaria y la modernización de la infraestructura de puentes de la red vial secundaria.

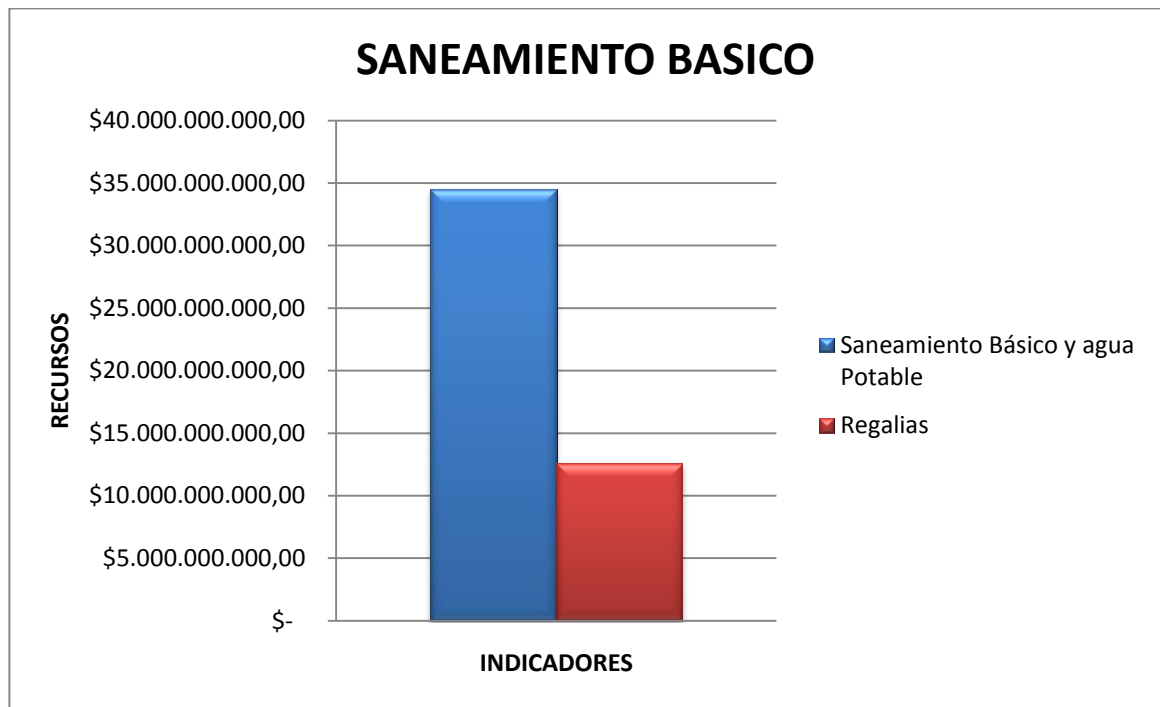
5.7 SANEAMIENTO BASICO. (34.518.163.000.00).

Tabla 17. Saneamiento Básico

Ítem	SECTOR	RECURSOS
1	Saneamiento Básico y agua Potable	34.518.163.000.00
2	Regalías	12.601.349.000.00

Fuente DNP. Elaboración propia

Gráfica 18. Saneamiento Básico



Fuente DNP. Elaboración propia

Saneamiento básico tiene una participación importante su inversión llega a los \$34.518 miles de millones de pesos. En el, indicador Santander sustentable en los programas ampliación de la cobertura y mejoramiento del sector agua potable y

saneamiento básico, mayor disposición de residuos sólidos y asistencia técnica y mejoramiento de la calidad del agua.

Si se compara con el indicador de regalías de \$12.601 miles de millones de pesos apenas cubriría una inversión del 37%. Esta situación se explica ya que este sector tiene recursos del sistema general de participaciones, transferencias directas del nivel central y del ministerio de Vivienda y agua Potable.

6. EVALUACION PORCENTUAL ECONOMICO Y FISCAL.

6.1 EVALUACION PORCENTUAL.

Santander es el sexto departamento en recibir regalías en el país con una participación del 5.6%. Desde al año 2007 al 2013. El departamento ha recibido regalías directas por valor de 1.132.289 miles de millones de pesos en donde la salud ha recibido el 27%, el departamento de Santander presenta un NBI inferior que el nacional; las metas mínimas en salud a nivel nacional son del 100% y cuyo objetivo es la afiliación del ciento por ciento de la población de régimen subsidiado, afortunadamente Santander en el cubrimiento nacional se encuentra en un cubrimiento del 100%.

La participación de las regalías en educación ha sido del 17% en el departamento. La cobertura mínima corresponde a estudiantes matriculados en el sistema educativo en poblaciones en edad escolar, el Departamento a descendido en este indicador ya que en el año 2008 se tenía una cobertura del 78%.El gobierno departamental ha hecho esfuerzos en este sector y en la actualidad la cobertura esta alrededor del 90% pero muy comprometidos en obtener los niveles máximos del ciento por ciento.

El sector agrícola ha tenido una participación en los últimos seis años del 1%,que si bien es cierto no ha habido el apoyo suficiente por parte del gobierno departamental para invertir en este sector, con el nuevo sistema se espera una mayor participación en los proyectos agrícolas regionales, además en proyectos de ciencia y tecnología para el agro y la ganadería.

El departamento de Santander en el sector de desarrollo económico y social tiene fuentes seguras y propias. La participación del 3% de las regalías se acentúan en los últimos años en especial con el tema turístico ya que este renglón dinamizó la economía del departamento.

En el sector de Transporte e Infraestructura la participación ha sido del 41%, siendo esta la más significativa en apropiación de regalías debido que la infraestructura de la red vial departamental se encuentra muy deteriorada. Este sector tiene como propósito la conectividad de Santander a nivel regional con los corredores viales priorizados en el plan vial regional departamental. Y a nivel nacional con los corredores longitudinales y transversales de la red primaria de ahí la importancia porcentual de este sector en las regalías.

En el sector de saneamiento básico, acueducto y alcantarillado la participación es del 5%. En el estado de las coberturas mínimas en acueducto a nivel nacional es del 91.5% y de acuerdo al informe de la superintendencia de servicios públicos domiciliarios SSPD, ninguna de las entidades territoriales beneficiadas de las regalías cumple con la cobertura mínima y la potabilidad exigida, el departamento de Santander cuenta con una cobertura del 83%.

Referente a la cobertura de alcantarillado la meta es del 85.8% e igualmente la SSPD indica que ninguna de las entidades territoriales que recibe regalías en el territorio nacional cumple con la cobertura mínima, el cubrimiento en el Departamento de Santander es del 73%.

6.2 EVALUACION ECONOMICA.

La incidencia económica de las regalías en los departamentos y municipios productores es relevante, si bien es cierto en la elaboración del presupuesto del

departamento las regalías juegan un papel importantísimo en el rango del 30% al 40%. Desde luego esta participación no es determinante para la dinámica económica del departamento ya que en el departamento en su economía pesan otros sectores y otras fuentes de recursos que no son regulados por la Gobernación de Santander.

El comentario apunta a que gran parte de la dinámica del departamento se da gracias a la participación de sectores como la industria del hidrocarburo, la minería no sin antes olvidar la importancia del sector servicios, la microempresa el sector de la construcción y el sector agrario entre otros.

6.3 EVALUACION FISCAL.

En el departamento de Santander que si bien es cierto las regalías juegan un papel importante en las finanzas públicas, a pesar de ser un gobierno centralizado, el Departamento tiene ingresos y gastos diferentes acorde a sus recursos, número de habitantes, el Departamento de Santander fundamenta sus ingresos en impuestos como el tabaco, la cerveza, pago de estampillas, pago de los vehículos por rodamiento a su vez los recursos recibidos por las regalías y las transferencias y asignaciones específicas del nivel nacional.

Las regalías recibidas por el petróleo han influido en la situación fiscal del departamento cerca del 25% del promedio de los ingresos generado por el departamento hacen parte de este rubro. A pesar de que las regalías se encuentran entre los ingresos del Departamento, cabe resaltar la imposibilidad de invertir estos recursos en planes y proyectos diferentes a los concertados por la ley o por las normas que sobre materia dicta la Comisión que la regula.

7. ESTRATEGIAS ADMINISTRATIVAS.

En la formulación del Plan de Desarrollo Santander en serio el Gobierno e la Gente, en el programan de administración pública con enfoque al desempeño integral meta consistía en modernizar la infraestructura administrativa en un 30% que permitía ofrecer servicios más eficientes acordes a la normatividad existente y a los estándares de calidad eficacia y eficiencia teniendo en cuenta el equilibrio salarial.

Teniendo en cuenta los pronunciamientos existentes sobre el ordenamiento político administrativo colombiano, se sugiere que la estructura de la administración departamental sea definida de forma flexible, respondiendo a las funciones y competencias propias como ente territorial, y atendiendo a los lineamientos establecidos en la Ley 489 de 1998 para las entidades del orden nacional.

De acuerdo con el proyecto de Ley 019 de 2008 sobre la modernización de los departamentos, las principales funciones atribuidas a los departamentos son:

Propiciar y ejecutar en su jurisdicción las políticas nacionales y sectoriales en materia de seguridad, convivencia ciudadana, educación, salud, agricultura, ordenamiento territorial, desarrollo económico, infraestructura vial, servicios públicos, vivienda, transporte, medio ambiente, agua potable, atención de grupos étnicos y vulnerables, turismo, prevención y atención de desastres, ciencia y tecnología, recreación, cultura y deporte.

Promover el desarrollo social, económico, ambiental y cultural en el departamento a través de la implementación de los planes de desarrollo, la formulación de

planes de acción para atender problemáticas específicas y la generación de mecanismos de asociación y articulación con entidades de los distintos niveles de la administración pública, así como con organismos privados y comunitarios.

Brindar apoyo y asistencia en materia técnica, financiera, administrativa, crediticia, Institucional y de gestión a las entidades territoriales ubicadas en su jurisdicción, consultando la autonomía municipal y en ejercicio de los principios de coordinación, complementariedad y subsidiariedad.

Fijar y dirigir la agenda interna de productividad con los municipios, definir estrategias para el recaudo, administración y fiscalización de los recursos departamentales, y desarrollar modelos de zonas francas para la integración comercial, según lo establecido en los Decretos 383 y 4051 de 2007.

Controlar y supervisar la prestación de los servicios públicos en materia de salud, educación, vivienda social y saneamiento básico en su jurisdicción, así como evaluar, coordinar y apoyar a los municipios ubicados en su territorio en la prestación de servicios públicos domiciliarios y la ejecución de obras de beneficio común.

Gestionar acciones administrativas ante organismos internacionales en asuntos relativos al medio ambiente, cultura, turismo, ciencia y tecnología y comercio exterior, en coordinación con las entidades del orden nacional y en el marco de la política exterior del gobierno nacional.

Propiciar el desarrollo regional mediante alianzas estratégicas y mecanismos de asociación entre entidades públicas y privadas, municipios, departamentos y distritos.

Según el Departamento Nacional de Planeación las características institucionales de los departamentos son las siguientes:

El resultado de la estructura propuesta corresponde al desarrollo del proceso de modernización adelantado por la Gobernación de Santander, producto del análisis realizado a los servicios que presta la Gobernación y de los procesos a cargo de cada dependencia, para lo cual se llegó a un consenso con los Secretarios de Despacho en primera instancia, a través de talleres de trabajo coordinados por la Secretaria General del Departamento y posteriormente con el grupo de funcionarios designado por el Señor Gobernador (conformado por la Secretaria de General, el Secretario de Planeación, la Coordinadora de la Oficina de Calidad y la Coordinadora del Grupo de Administración de Personal) y los respectivos Secretarios, y en ultima instancias se aprobaron por el Señor Gobernador del Departamento.

Como resultado de la aplicación de la metodología de análisis para la estructura de la Gobernación de Santander, se pudo establecer que esta se refleja en los Procesos Estratégicos, Misionales, de Apoyo, y de Control y Evaluación del Mapa de Procesos, los cuales están asociados a las diferentes Secretarias y Oficinas que la integran. Sin embargo, se considera que la concentración de responsabilidades, en los Secretarios de Despacho en la mayoría de los casos, es excesiva, por lo que después de analizar la distribución de funciones y de las cargas de trabajo asociadas a los procesos y áreas, se considera que se debe crear a nivel directivo dependencias cuya responsabilidad y manejo subordinado, permita a los Secretarios de Despacho gerenciar de manera oportuna y coherente la multiplicidad de temas tan trascendentales para la comunidad del Departamento y poder delegar responsabilidades específicas en servidores públicos de confianza y adecuada diligencia. Estas áreas organizacionales a crear se denominaran Direcciones.

7.1 FUNCIONES PROPUESTA DE LA DIRECCIÓN DE PROYECTOS Y REGALÍAS

- Dirigir, supervisar y coordinar las actividades de carácter técnico en materia de regalías asignadas al Departamento de Santander.
- Coordinar y apoyar la planeación de corto, mediano y largo plazo de los sectores, que orienten la definición de políticas públicas y la priorización de los recursos de inversión, entre otros los provenientes del Presupuesto del Sistema General de Regalías.
- Diseñar, reglamentar, sistematizar y operar el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Departamental que deberá incluir los proyectos financiables total o parcialmente con Recursos del Presupuesto General de la Gobernación de Santander y del Sistema General de Regalías.
- Velar por el cumplimiento de las funciones asignadas en los equipos de Proyectos e Inversión Pública y Regalías.
- Realizar monitoreo, seguimiento, control y evaluación del Sistema General de Regalías y del Banco de Programas y Proyectos.
- Participar y apoyar a las entidades en las gestiones de financiamiento externo o Interno relacionadas con los planes, programas y proyectos de desarrollo económico, social, institucional y ambiental.
- Desarrollar las actividades necesarias para la correcta implementación del Sistema General de Regalías y del Banco de Programas y Proyectos.
- Coordinar las inversiones en Regalías que ejecute la Gobernación de Santander.
- Coordinar la priorización, formulación, estructuración, presentación, contratación, ejecución, supervisión, monitoreo y evaluación de los proyectos de inversión a ser financiados con los recursos de los diferentes fondos del sistema general de regalías en el Departamento de Santander.

- Ejercer la Secretaria Técnica de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, OCAD del Departamento y municipios de Santander y apoyar el funcionamiento de los mismos.

7.2 FUNCIONES PROPUESTA DE LA COORDINACIÓN DE REGALÍAS.

- Coordinar y apoyar la planeación de corto, mediano y largo plazo de los sectores, que orienten la definición de políticas públicas y la priorización de los recursos de inversión, entre otros los provenientes del Presupuesto General y el Sistema General de Regalías.
- Diseñar y organizar los sistemas de evaluación de resultados de la administración pública, y difundir los resultados de las evaluaciones tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión.
- Asegurar una adecuada programación del presupuesto de las diferentes fuentes de recursos de inversión con base en las prioridades del gobierno y objetivos de, Desarrollo del país.
- Definir mecanismos y coordinar el cumplimiento de las políticas de inversión pública y garantizar su coherencia con el Plan anual de Inversiones y otros instrumentos de planeación financiera y presupuestal del Departamento.
- Administrar el sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación del Sistema General de Regalías.
- Apoyar a las entidades territoriales, cuando estas lo soliciten, en la priorización y formulación de los proyectos financiables con recursos del Sistema General de Regalías.
- Procesos Asociados a la Secretaria de Planeación

7.3 FUNCIONES PROPUESTA DE LA COORDINACIÓN DE MINAS Y ENERGÍA

- Dirigir la política departamental para el desarrollo del sector minero- energético.
- Propender por el establecimiento de ambientes WEB de quienes ostentan el trabajo de exploración, explotación, producción, industrialización y generación energética a nivel departamental.
- Coordinar con la Secretaria de Planeación el establecimiento del sistema de información geográfica, en el que se tenga actualizados los centros de producción,
- Exploración y explotación minero energético, las zonas de interés ecológico y las, Regulaciones de ordenamiento territorial del sector.
- Elaborar el sistema de asistencia técnica del sector a los municipios, asociaciones de municipios y comunidad organizada, con miras a tornar viable la actividad económica de la región en materia minero- energético.
- Gestionar y propiciar por el establecimiento y fortalecimiento de la actividad minero energético, creando los espacios y las condiciones necesarias para la inversión nacional y/o extranjera que permita el mejoramiento de las condiciones de vida de los Santandereanos.
- Coordinar la gestión que realiza el Departamento, las seccionales y/o las entidades sectoriales del nivel Nacional en materia minera y energética, en aras de promover y optimizar la inversión y la racionalización de los recursos

CONCLUSIONES.

- En lo referente a la asignación de las regalías, el marco institucional para el manejo de las mismas, ha establecido una inequitativa distribución a nivel territorial, lo cual no favorece el desarrollo equilibrado de las regiones, puesto que no tiene en cuenta las necesidades particulares de cada departamento es así como la ley no beneficia las entidades territoriales productoras de petróleo, mientras los beneficiarios indirectos no cuentan con los recursos necesarios para jalonar un desarrollo económico a nivel regional.
- En cuanto a la destinación de las regalías directas para alcanzar coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, salud, educación, agua potable y alcantarillado, los criterios de utilización de las regalías establecidos en la Ley, no son claros, lo cual se presta a variadas interpretaciones, según sea el caso, en cuanto a si realmente aportan inversión social o no. Para el caso de las regalías indirectas, el Fondo Nacional de regalías las destina en su mayoría a proyectos de energización, transporte, medio ambiente y minería, sin embargo, han tenido un bajo impacto regional, además los sectores salud y educación han recibido un bajo porcentaje de estos recursos.
- La utilización de los recursos de las regalías, en muchos casos ha sido deficiente; aunque en los últimos años, el recaudo de regalías se ha incrementado notoriamente, la inversión que han realizado las entidades territoriales, no ha generado el impacto esperado en su nivel de desarrollo, ni ha mejorado la calidad de vida de las comunidades, debido al mal manejo que los dirigentes locales le han dado a estos recursos. La administración de las regalías ha sido poco transparente, se han presentado casos de corrupción y manejo irresponsable de los recursos, mediante la adecuada inversión de las

regalías.

- El control y vigilancia realizados por la Comisión Nacional de Regalías no han sido efectivos, lo cual se ve reflejado en el bajo impacto socioeconómico de las regalías en las entidades territoriales beneficiarias. El control y seguimiento no son oportunos, dados los escasos recursos con que cuenta la Comisión para cubrir el territorio nacional. El control no es preventivo.
- Las deficiencias anteriormente mencionadas, llevan a concluir que los objetivos definidos en la Constitución Política y en la Ley Nacional de Regalías no se están cumpliendo. Estos objetivos consistentes en hacer de las regalías un instrumento financiero para el desarrollo regional y nacional, a través de la transformación de los recursos naturales en otros activos, el fortalecimiento de la descentralización y el aumento de la inversión pública, requieren de un esquema institucional distinto, que permita la eficiente administración de las regalías y termine de una vez por todas con el despilfarro que se le ha dado a las regalías petroleras, desde la entrada en operación del régimen, hasta hoy, más de diez años después.
- Finalmente, vale la pena señalar que por sí solas la formulación y aplicación de la ley de regalías no garantizan el desarrollo socioeconómico regional y nacional, solamente son la base necesaria para procurarlo. Para lo cual, se requiere crear una serie de condiciones, tendientes a fortalecer y legitimar los gobiernos locales, el gobierno nacional, los entes legislativos, los sistemas de justicia, las entidades gubernamentales y la sociedad civil, en pro de mejorar la calidad de vida de los colombianos más necesitados y generar un desarrollo sostenido.

RECOMENDACIONES

El cambio legislativo que regula la distribución de los recursos provenientes de las regalías está orientado al logro del equilibrio social en los entes territoriales lo cual tendrá un efecto negativo en los ingresos que percibe el departamento, por tanto se recomienda evaluar este impacto que esta política genera en la población con índices de necesidades básicas insatisfechas.

Dinamismo en la Gestión, un Departamento moderno tanto en su estructura física, como la administrativa, con preparación del recurso humano, un modelo gerencial con una estratégica única de responsabilidad social y en la aplicación de los recursos de regalías en su mayor optimización.

Se recomienda como lo ha venido haciendo el departamento la implementación del nuevo modelo, tanto en su desarrollo conceptual esto es el manejo total de hacia dónde se dirigen los recursos en proyectos de inversión debido a la parcelación en que quedaron distribuidos los recursos en los Fondos.

Apoyo técnico a los ochenta y siete municipios en el departamento en la preparación de este nuevo sistema, ya que una dificultad grande se presenta en la elaboración de los proyectos y la presentación a los OCAD regionales, Departamentales y municipales, para obtener los recursos. Esto es la estrategia es actuar en bloque y no sufrir la atomización.

BIBILOGARFIA

- DISTRIBUCION DE LAS REGALIAS Y EQUIDAD DE LA LEY 141 DE 1.994. Abadía Ávila Luis Eduardo, rodríguez Maisel David Andrés. TESIS DE GRADO PRESENTADSA A LA UNIVERSIDAD DEL EXTERNADO –COLOMBIA. Bogotá 2000.
- EVALUACION DE LA DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS FNR 1.992-2001. Y NUEVA PROPUESTA PARA LA DISTRIBUCION DEL RECURSO. DNP Conpes 3170, de 2002.
- LAS REGALIAS EN COLOMBIA. UNA HERRAMIENTA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL CONTROL SOCIAL. DNP, Régimen Presidencial, LUCHA CONTRA LA CORRUPCION Y EL PNUD- Naciones Unidas.
- MICROECONOMIA VERSION PARA LATINOAMERICA. Novena Edición. Michael Perkin. Eduardo Lora. Editorial Pearson México 2010.
- REGIMEN DE REGALIAS MINERAS E HIDROCARBUROAS. Torres Aníbal Pico. Editorial LEYER 2002.
- TRATADO DE REGALIAS MINERAS E HIDROCARBUROS, Aníbal Torres Rico, Editorial Carrera 7. Primera Edición 2008.