CENTRALIZACIÓN COMO GARANTÍA DE EQUIDAD Y EFICIENCIA CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

HECTOR ALBERTO SIERRA DURAN*
CODIGO 4401459

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
BOGOTA, D.C.
2013

CENTRALIZACIÓN COMO GARANTÍA DE EQUIDAD Y EFICIENCIA CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

HECTOR ALBERTO SIERRA DURAN[1]
Noviembre de 2013

RESUMEN

Un factor de gran importancia social y económica para Colombia es el manejo de los recursos no renovables y con mayor precisión el manejo de los recursos económicos provenientes de las regalías; desde lo consagrado en los artículos 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia, ésta establece que la explotación de un recurso natural causara a favor del estado una contraprestación, por lo cual el manejo que se dé a estos recursos es de interés general; Con el fin de identificar las garantías que tienen los municipios y departamentos que se benefician de las regalías para percibir, planear y ejecutar proyectos que se ajusten a sus necesidades se desarrolla el presente documento, en consecuencia se describirá el contexto del concepto de regalías en América Latina, y su impacto en la región, tomando como ejemplo países como Chile, Ecuador y Venezuela, en razón a que se han modificado recientemente sus modelos legislativos respecto a regalías; una vez se establezca una vista panorámica respecto a la región se identifican aquellos aspectos que garantizan equidad a los municipios y departamentos de Colombia bajo desarrollo del Sistema General de Regalías a partir de la centralización de recursos económicos. Por último se plantean una serie de conclusiones que llevaran al lector a propender por un control social sobre los manejos de los recursos provenientes de las regalías y la importancia que tiene para la nación el manejo eficiente de esta fuente de riqueza.

PALABRAS CLAVE: Sector Minero-energético, Economía, Regla Fiscal, Entes Territoriales

---

[1] Administrador de Empresas de la Universidad Militar Nueva Granada
Estudiante de Finanzas y Administración Publica – Universidad Militar Nueva Granada
Código 4401459 Celular 3108032486
Correo Electrónico: hector_sierra_duran@hotmail.com

ABSTRACT

A factor of great social and economic importance for Colombia is the management of the non-renewable resources and with major precision the managing of the economic resources from the royalties; from dedicated in the articles 360 and 361 of the Political Constitution of Colombia, this one establishes that the exploitation of a natural resource it was causing in favour of the condition a consideration, for which the managing that is given to these resources is of general interest; In order to identify the guarantees that have the municipalities and departments that they benefit of the royalties to perceive, to glide and to execute projects that adjust to his needs the present document develops, in consequence there will be described the context of the concept of royalties in Latin America, and his impact in the region, taking countries as an example as Chile, Ecuador and Venezuela, in reason to which his legislative models have been modified recently with regard to royalties; once a panoramic sight is established with regard to the region there are identified those aspects that guarantee equity to the municipalities and departments of Colombia under development of the General System of Royalties from the centralization of economic resources. Finally there appear a series of conclusions that they were leading the reader to tending for a social control on the managing of the resources from the royalties and the importance that has for the nation the efficient managing of this source of wealth.

KEY WORDS: Mining - energetic sector, Economy, Fiscal Rule, Territorial Governments,

INTRODUCCION

La asignación y distribución de los recursos de las regalías entre los departamentos y municipios de Colombia, para el desarrollo de proyectos de inversión, resulta un tema de gran interés, ya sea por razones políticas, sociales o

económicas, y son precisamente estos sectores de quienes depende el camino que tome la explotación de recursos no renovables.

Por lo que,

> *"Siguiendo metodologías de estudios de caso localizados en espacios sub-nacionales de países andinos, el principal argumento de tales artículos es que la expansión de la IE ha generado frecuentemente una significativa ganancia para pocos mientras que los efectos adversos sociales, ambientales y políticos han impactado a muchos. Por lo tanto, dentro del rechazo, hay elementos que tienen que ver con la inequidad en la repartición de los beneficios y el impacto sobre la sostenibilidad de los medios de vida de las poblaciones afectadas"* (Hinojosa, 2011, pág. 489).

En consecuencia cualquier cambio, manejo o decisión que se tome respecto a las regalías, genera reacciones de diferente tipo, por lo que se debe tomar conciencia que gran parte del desarrollo socio-económico de Colombia depende del sector minero-energético, no obstante es relevante considerar los riesgos ambientales a los que se enfrenta el territorio nacional cuando se realizan exploraciones y explotaciones de recursos no renovables, ante esto Colombia debe establecer mecanismos eficientes para el manejo de estos aspectos.

Desde la promulgación de la constitución política de Colombia de 1991 la nación ratifica la propiedad del subsuelo y la obligatoriedad de pagar una contraprestación a la explotación de los recursos no renovables provenientes del mismo, de igual forma establece que la nación debe vigilar y propender por el manejo correcto de los recursos provenientes de esta explotación, garantizando una participación directa o indirecta a los diferentes entes susceptibles de participación, en este sentido la nación ha creado mecanismos que permiten llevar un control para la ejecución de estos recursos. (Constitucio Politica de Colombia, 1991)

En este sentido el estado utiliza como mecanismo de distribución de los recursos, para los entes territoriales asignaciones directas e indirectas, cuando lo

realiza de manera directa, los mismos entes territoriales pueden ejecutar los recursos, mientras que cuando es de manera indirecta los recursos deben ser solicitados a través de proyectos de inversión presentados a las entidades de ámbito nacional que la ley disponga, entre estos se encuentran el Departamento nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Publico, Agencia Nacional de Hidrocarburos ò el Ministerio de Minas y Energía.

En Colombia a partir de la ley 141 de 1994 se establecen disposiciones con el fin de redistribuir los recursos provenientes de las regalías; en esta ley encontramos que gran parte de los recursos se asignan de manera directa a los municipios y departamentos, donde se ejercen actividades mineras, mientras que un porcentaje muy inferior es asignado de manera indirecta. Para la administración de las regalías indirectas fue creado el Fondo Nacional de Regalías en adelante FNR, dicho fondo tenía como función redistribuir los recursos entre los entes territoriales que no son beneficiarios de las regalías directas previa presentación de proyectos enfocados a programas regionales de inversión ò preservación del medio ambiente. Actualmente el FNR se encuentra en liquidación, producto de la entrada en vigencia del nuevo Sistema General de Regalías, en adelante SGR, el cual busca crear condiciones de equidad en la distribución de los recursos provenientes de la explotación del subsuelo e incentivar la inversión en la restauración social y económica de los territorios donde se desarrollan actividades de explotación y exploración.

Con la entrada en operación del nuevo SGR el estado busca mejorar la redistribución entre los entes territoriales, dando mayor participación a un número mayor de población, ya que según declaraciones de la subdirectora General del DNP Paula Acosta *"(…..) el nuevo sistema permite irrigar el 80% de los recursos de regalías que anteriormente llegaban a 9 departamentos concentrados en el 17 % de la población, (….) con el nuevo esquema ese 80% de recursos llegaran al 80% de la población*" (DNP, Descargar audio... Subdirectora General del DNP, Paula Acosta, explica avances del SGR - Rueda de Prensa 31 agosto, 2012), pero ¿cómo se puede estar seguro de que estos recursos llegen a los municipios y departamentos

con mayor equidad? ó ¿que le asegura a los colombianos que serán administrados de manera eficientemente?, para ello se ha dispuesto del Sistema General de Regalías, en adelante SGR, el cual durante su primer año de implementación mostro algunos aspectos importantes en cuanto al control y administración de recurso, ya que centralizo el recaudo y dispuso de más entes de control, distribución y asignación.

Lo que se busca con este documento es identificar las garantías que tienen los colombianos para que los recursos provenientes de las regalías sean asignados con equidad, para lo que se han establecido unos objetivos que pretenden ubicar conceptualmente al lector respecto a cómo se han manejado los recursos provenientes de las regalías en Colombia y que argumentos se presentan con el SGR que permiten a los lectores establecer el grado de certeza para la aplicación del mismo.

Contextualización de las regalías en América Latina

Una de las primeras aproximaciones dadas al concepto de renta por explotación de los recursos agotables fueron dadas por *Harold Hotelling* estableciendo que los bienes agotables estaban siendo utilizados de manera muy rápida y a un costo muy bajo, lo que generaría un efecto negativo de disfrute para las generaciones futuras; para evitar entonces la tala irresponsable de bosques o el agotamiento de los recursos naturales se debía prohibir o cuando menos obstaculizar la producción, por lo que entonces la fiscalización sería un método más económico y efectivo. (Hotelling, 1931)

Por definición general las regalías son consideradas como una compensación económica por el uso de una propiedad ajena y calculada sobre un porcentaje de los ingresos resultantes de su uso, en este sentido para comprender el concepto de regalías en Colombia, es importante analizarlas desde la

conceptualización latinoamericana en razón a que esta región ofrece una aproximación más ajustada a la posición geográfica y económica de la Republica de Colombia.

La necesidad del mundo para conseguir materias primas no renovables hace que se genere una demanda potencial por parte de los países productores para adquirir estos recursos, en este sentido se puede considerar que Latinoamérica está en una posición privilegiada respecto a países Europeos o Asiáticos, sin embargo la incapacidad de la región por optimizar los procesos productivos, hacen que estos países productores con economías de escala tengan poder de negociación frente los países Latinoamericanos, en razón a que son ellos quienes jalonan el precio del recurso.

Bajo esta consideración Colombia y el resto de los países Latinoamericanos son economías primarizadas que requieren hacer uso de los diferentes minerales que se encuentran en su territorio para usufructuarlos ya sea por vía directa, es decir explorado y explotándolo el mismo estado ó adjudicando licencias de exploración y explotación a empresas privadas bien sean nacionales o internacionales; en cualquiera de los casos se debe reconocer una compensación económica al estado, conocido como regalía, estos mecanismos permiten que los estados adquieran recursos económicos diferentes a la renta, y como Estado son libres de sancionar leyes no solo con el fin de asegurar un ingreso producto de la erogación del subsuelo, ó incentivar o desmotivar la inversión extranjera sino como mecanismo de apoyo para cumplir la función imperante de velar por la prosperidad y el bienestar de cada uno de sus pueblos.

Hasta este punto el comportamiento del aprovechamiento de los recursos naturales en los países de Latinoamérica son similares, la diferencia radica en la manera en la que los países administran y redistribuyen los recursos en la población.

En Chile por ejemplo el recurso con mayor nivel de explotación es el cobre, este mineral es obtenido de sus montañas realizando operaciones a cielo abierto o

subterráneo, para este país la explotación del cobre es uno de los sustentos económicos más fuertes, que generan ingresos muy representativos en los mercados internacionales a tal punto que:

> *"Las empresas mineras pagan un monto de impuestos que es 3,4 veces mayor al de las empresas industriales, 3 veces mayor que el del comercio (mayorista y minorista) y 8,6 veces superior que el de las empresas constructoras. El monto de impuestos pagado por la minería es casi igual al monto pagado por la industria, el comercio, la construcción, la agricultura, el transporte y las actividades inmobiliarias en conjunto"* (Meller, 2012).

Para el caso que nos atañe, el cobro de la contraprestación por concepto de explotación de este mineral tiene como nombre "*Impuesto específico a la minería Chilena"*, este impuesto se aplica a empresas mineras sobre la renta operacional dependiendo de las ventas anuales y no es aplicable para empresas con niveles de ventas no superiores a 12 000 toneladas métricas de cobre al año; el destino de la recaudación de este impuesto está dirigido a fomentar la innovación y la competitividad abarcando los campos de ciencia, formación de capital humano e innovación empresarial. (CEPAL, 2009)

Otro de los países latinoamericanos que se puede usar como ejemplo es Ecuador que en el año 2010 aprobó la ley de hidrocarburos (LEY DE HIDROCARBUROS, 2011) que consiste en incorporar contrataos por prestación de servicios a las empresas productoras, Estableciendo una tarifa fija por cada explotación según las inversiones realizadas y los costos de producción, de esta forma el estado Ecuatoriano asegura un ingresos mínimo, y adicionalmente obliga a las empresas a realizar inversiones para mantener o aumentar la producción.

Los dos países citados anteriormente no solo son ejemplo de que actúan como propietarios del subsuelo, y usan mecanismos legislativos para obtener ingresos por la explotación de sus recursos naturales, también los podemos utilizar como muestra de que pueden realizar reformas a dichos mecanismos

legislativos, y los cuales fueron mencionados anteriormente, a ellos se suman el Estado Plurinacional de Bolivia con el impuesto directo sobre los Hidrocarburos y derivados, y el impuesto a las utilidades extraordinarias, así mismo la República Bolivariana de Venezuela realizó el aumento a las regalías e impuesto a la renta sobre el sector petrolero.

Para el caso de Colombia los montos percibidos por concepto de regalías están dados según la producción y para el caso de Hidrocarburos los porcentajes varían de 8% a 25%, según la cantidad de barriles producidos por día, como muestra la tabla 1:

TABLA 1

Volumen diario promedio mes por campo	Porcentaje
Hasta 5.000 barriles por día	8%
Entre 5.000 y 125.000 barriles por día	8 + (producción - 5.000) * 0,10
Entre 125.000 y 400.000 barriles por día	20%
Entre 400.000 y 600.000 barriles por día	20 + (producción - 400.000) * 0,025
Más de 600.000 barriles por día	25%

(LEY 756 DE 2002, 2002)

Para el caso de los demás productos minero energéticos los montos percibidos por concepto de regalías se calculan según la tabla 2:

TABLA 2

PRODUCTO	PORCENTAJE
Carbón (explotación mayor a 3 millones de toneladas anuales)	10%
Carbón (explotación menor a 3 millones de toneladas anuales)	5%
Níquel	12%
Hierro y cobre	5%
Oro y plata	4%
Oro de aluvión en contratos de concesión	6%
Platino	5%

Sal	12%
Calizas, yesos, arcillas y grava	1%
Minerales radioactivos	10%
Minerales metálicos	5%
Minerales no metálicos	3%
Materiales de construcción	1%

Fuente (LEY 756 DE 2002, 2002)

Según el Departamento Nacional de Planeación de Colombia define dentro de su cartilla las regalías en Colombia, las regalías como *"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."* (DNP D. d., 2007), bajo este concepto se evidencia que las regalías son transcendentales para el desarrollo socioeconómico de Colombia, por lo que es prudente describir los conceptos generales de las regalías en Colombia, para esto se debe considerar que en Colombia existen dos tipos de regalías; Directas e Indirectas, las regalías directas

"Son aquellas asignadas a las entidades territoriales 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". (DNP D. d., 2007)

Mientras que las 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".* (DNP D. d., 2007)

.En cualquiera de los casos los recursos deben tener una destinación específica, mortalidad infantil, salud en la población pobre, educación básica, aseo, agua potable, alcantarillado y saneamiento básico.

Regalías como mecanismo de equidad para las regiones colombianas

Las regalías en Colombia involucran muchos intereses, entre ellos los políticos, los sociales y desde luego los económicos, por lo que las decisiones tomadas afectan directamente a la población, esto en razón a que los recursos naturales están dentro de un espacio social compartido, donde se establecen relaciones complejas y desiguales entre las amplias gamas de actores sociales como, productores agrícolas, minorías étnicas o pequeñas poblaciones de campesinos, y por otro lado se encuentran aquellos actores con mayor acceso al poder y con mayor facilidad para controlar y tomar decisiones a beneficio propio (Buckles, 2000), de tal forma que, garantizar una distribución con equidad, donde se genere el menor impacto negativo a la población, se disminuyan los casos de corrupción y se afecte en un grado muy bajo el impacto ambiental, hace que los planteamientos para que sea implementado un nuevos sistema de redistribución de recursos por regalías, se direccione a cumplir con lo dispuesto en la constitución política de Colombia en su artículo 361, y no se lleve a otros escenarios que puedan interpretarse como que "*lo que lleva al Gobierno a echar mano de las regalías es la crítica situación fiscal que hereda de anteriores gobiernos, y evitar que se profundice*" (Hernandez, 2010), en consecuencia el SGR establece como objetivos principales ¡)crear condiciones de equidad en la distribución de los ingresos para generar ahorro para épocas de escasez, ¡¡) Distribuir los recursos hacia la población mas pobre generando mayor equidad social, ¡¡¡) Promover el desarrollo y la competitividad regional, ¡¡¡¡) Promover la integración de las entidades territoriales en proyectos comunes. Adicionalmente se espera que los recursos sean distribuidos alrededor de todo el país mediante Fondos para distribución:

Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación - FCTI,
Fondo de Desarrollo Regional - FDR
Fondo de Compensación Regional - FCR.

Adicionalmente se ahorrará a través del Fondo de Ahorro y Estabilización - FAE y del Fondo de Ahorro Pensional Territorial - Fonpet..

Por otro lado para algunos representantes del gobierno el SGR no será tan eficiente como se promueve pues según Jorge Enrique Robledo centralizar los recursos de la regalías no genera equidad sino por el contrario lo que generaría es inestabilidad económica en las regiones, y lo que el gobierno pretende es esconder el déficit de las finanzas públicas pues es muy grande, en razón a que la plata que le ingresa al gobierno nacional en condiciones normales es insuficiente frente a los compromisos del gobierno y las necesidades del gasto, por lo que requieren afectar los ingresos de los municipios y departamentos. (Robledo, 2010), por lo que se estaría yendo en contra de los promulgado en la constitución de Colombia a costa de pagar deuda pública. Si bien es interesante los planteamientos propuestos por el senador, también se debe reconocer que existen buenos y malos ejecutores de regalías por cuanto lo que se debe buscar no es castigar a los buenos ejecutores de los recursos de regalías.

Este Nuevo sistema establece que todos los recursos del SGR financiaran proyectos de inversión que serán presentados por las entidades territoriales a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión OCAD[2i] quienes serán los encargados de definir, evaluar, viabilizar, priorizar, aprobar y designar la ejecución de los mismos, de igual forma se contara con un sistema de monitoreo y control

[2] 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 SGR, así como evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos y designará su ejecutor.

La participación en estos órganos colegiados será ad honórem y asistirán en calidad de invitados permanentes dos Senadores 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 OCAD de aquellos departamentos en que éstos tengan representación.

SMSCE, que será administrado por el Departamento Nacional de Planeación-DNP; otro de los aspectos importantes a resaltar es que en el triángulo de decisión donde convergen alcaldes gobernadores y el gobierno nacional para el caso de los OCAD el Gobierno nacional no cuenta con poder de veto, lo que garantiza que los alcaldes y gobernadores no estarán condicionados a lo que disponga el gobierno nacional. la tabla 3 muestra los diferentes órganos que intervienen junto con sus respectivas funciones e integrantes.

En un sentido más amplio puede establecerse que la administración de los recursos serán manejados de manera centralizada, y promoviendo la competitividad entre las diferentes regiones de Colombia, lo que garantizaría que los recursos, se estarán entregando a municipios y departamentos según sus necesidades más próximas e inmediatas, de acuerdo a los proyectos presentados y no por conveniencia o manipulación política que lo único que demuestra es el grado de corrupción e ineficacia en el manejo de los recursos, ejemplo de esto podemos encontrar los manejos dados en Arauca que en el periodo comprendido de 1983 a 2010 recibió un total de $ 3 387 000 000 000; considerado como uno de los despilfarros más descarados, en la región; (Hernandez, 2010) principal argumento que justifica centralizar las regalías, adicional a estos argumentos la entrega de regalías directas hacía que los entes territoriales que las recibían no emitían la información requerida por los órganos de control, para realizar su respectivo seguimiento (Garcia, 2011), en efecto la nación debe tener claridad de cómo se manejan los recursos, por consiguiente con el fin de asegurar la distribución eficiente de los recursos, ya no se entregaran de manera directa los recursos, por lo que se tendrá un manejo similar a lo que desarrollaba el FNR, pero con un mayor número de órganos de control y vigilancia que aseguraran la eficiente entrega de los montos a los departamentos y municipios de Colombia, sin embargo también surge, la pregunta ¿Por qué se liquida el FNR, si la mecánica que se propone con el SGR, es en términos generales, similar a lo que ahora se desarrollara?, Pues es muy sensato llegar a establecer este cuestionamiento en la medida que la similitud se puede evidenciar en el cuadro 1.

Cuadro 1

FNR	SGR
Tiene como propósito fundamental asignar equitativamente los recursos del FNR	crear condiciones de equidad en la distribución de los ingresos para generar ahorro para épocas de escasez
Dentro de la muestra a priorizar, se requiere establecer un orden jerárquico de priorización (del más prioritario al menos prioritario).	Distribuir los recursos hacia la población mas pobre generando mayor equidad social
Se prioriza el municipio que se beneficiará directamente del proyecto	Promover el desarrollo y la competitividad regional

(DNP, Departamento Nacional de Planeacion, 2013)

Tabla 3

	Integrantes	Funciones
Comision Rectora	Director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado. Ministro de Minas y Energía, o su delegado. Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado. Dos gobernadores, de los cuales uno corresponderá a uno de los departamentos productores, elegido por los mismos y el otro elegido por la Asamblea de Gobernadores por un período de un año. Dos alcaldes, de los cuales uno corresponderá a los municipios productores, elegido por los mismos y el otro elegido por la Asamblea de Alcaldes por un período de un año. Un Senador y un Representante a la Cámara, que hagan parte de las Comisiones Quintas Constitucionales Permanentes y que sean elegidos por las respectivas Comisiones, por un período de un año, para que asistan a las reuniones como invitados especiales permanentes, con voz, pero sin voto	1.Definir las directrices generales, procesos, lineamientos, metodologías y criterios para el funcionamiento del SGR. 2.Emitir concepto no vinculante sobre el proyecto de presupuesto del SGR previo a su presentación al Congreso de la República. 3.Emitir concepto previo no vinculante a la autorización de la expedición de vigencias futuras con cargo a los recursos del SGR, conforme a la normatividad vigente. 4.Estudiar los informes de evaluación general del SGR. 5.Proponer cambios de política en relación con los objetivos y funcionamiento del SGR con base en los informes de evaluación general de este Sistema. 6.Presentar al Congreso los estados financieros y de resultados del SGR y los demás informes que se requieran. 7.Organizar y administrar el sistema de información que permita disponer y dar a conocer los datos acerca del funcionamiento, operación y estado financiero del SGR. 8.Dictar su propio reglamento.
OCAD	La participación en estos órganos colegiados será ad honórem y asistirán en calidad de invitados permanentes dos Senadores 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 OCAD de aquellos departamentos en que éstos tengan representación.	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 SGR, así como evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos y designará su ejecutor.
Ministerio de Hacienda y Credito Publico		1.Consolidar, asignar, administrar y girar los recursos entre los beneficiarios, destinatarios y administradores del SGR, de conformidad con la normatividad vigente. 2.Formular el proyecto de presupuesto del SGR 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. 3.Elaborar los estados financieros del SGR.
Ministerio de Minas y Energia		1.Suministrar oportunamente por intermedio de la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería las proyecciones de ingresos del SGR necesarias para la elaboración del plan de recursos. 2.Determinar las asignaciones directas entre los beneficiarios conforme a la normatividad vigente. 3.Fiscalizar la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables. 4.Adelantar las actividades de conocimiento y cartografía geológica del subsuelo colombiano. 5.Acompañar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la presentación del proyecto de ley de presupuesto del SGR.
Departamento Nacional de Planeacion		1.Ejercer la Secretaría Técnica de la Comisión Rectora. 2.Proponer a la Comisión Rectora la metodología de evaluación y seguimiento de los proyectos a financiarse con los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional. 3.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 (OCAD) de los mismos, cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión Rectora para la aprobación de los proyectos por los OCAD. 4.Administrar el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE) del Sistema General de Regalías. 5.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. 6.Administrar el banco de proyectos del Sistema General de Regalías. 7.Continuará ejerciendo las funciones de control y vigilancia, sobre los proyectos de inversión financiados con regalías directas y del Fondo Nacional de Regalías (FNR) antes del 31 de diciembre del 2011, se encargará de la liquidación del Fondo Nacional de Regalías y efectuará el cierre de actividades de la Interventorías Administrativas y Financieras (IAF).
Colciencias		1.Proponer a la Comisión Rectora la metodología de evaluación y seguimiento de los proyectos a financiarse con el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación - FCTI. 2.Verificar directamente o a través de terceros que los proyectos de inversión a financiarse con recursos del FCTI, cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión Rectora para la aprobación de los proyectos por el Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD). 3.Ejercer la Secretaría Técnica del OCAD según la normatividad vigente.

(Sistema General de Regalias SGR, 2013)

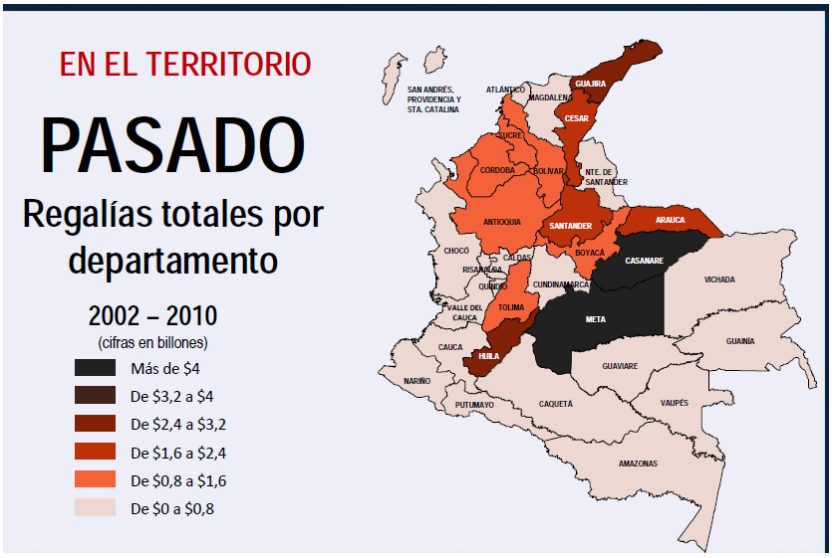
El FNR fue creado mediante Ley 141 de 1994, artículo 1; Decreto 195 de 2004, artículos 1 y 48, definido como un fondo cuenta constituida con el remanente de los recursos no asignados directamente a los municipios y departamentos productores o a los municipios portuarios.

Se constituyó como un establecimiento público con personería jurídica, adscrito al Departamento Nacional de Planeación, dicho fondo no contaría con planta de personal y las funciones serian desempeñadas por funcionarios del DNP. Los recursos del FNR serían recaudados por la Dirección del Tesoro Nacional, dichos recursos estarían enfocados a promoción de la minería, preservación del medio ambiente y financiación de proyectos regionales de inversión, definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

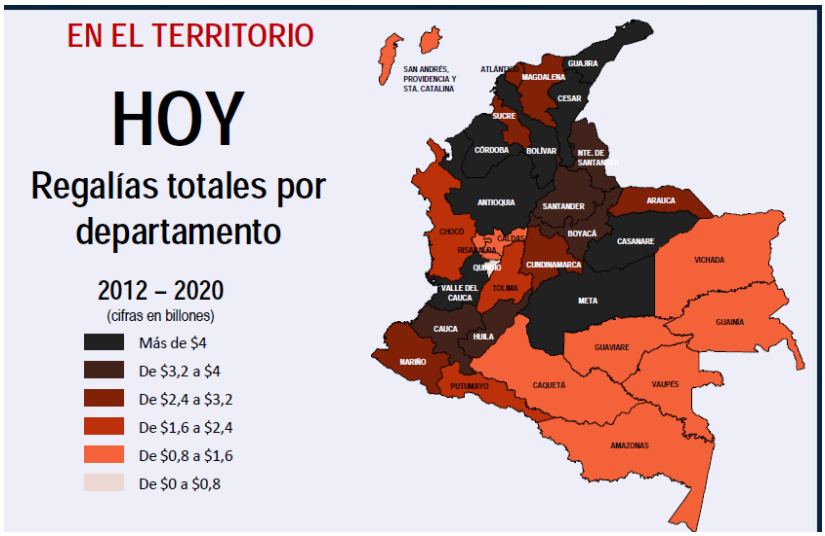
Para conceptualizar la irrigación de recursos a los entes territoriales lo que se pretende con el SGR, es que la redistribución de estos recursos tengan mas entes de control, vigilancia, aprobación y entrega de recursos, al pendiente de los manejos que se dan a los montos desembolsados y que los proyectos tengan el menor grado de incertidumbre, para que llegen a un feliz término, algo que no ocurría con el FNR, el cual a pesar de tener un enfoque muy interesante, estaba en cargado de vigilar, controlar y aprobar proyectos, por ende la carga de funciones era muy alta.

Otro de los argumentos importantes que promueven la equidad es la asignación de recursos a departamentos a los cuales nunca ha llegado recursos por concepto de regalías, por no ser productores ó por no ser de paso obligado para el transporte de materiales minero-energéticos, como se muestra en la gráfica 1 y 2:

Grafica 1



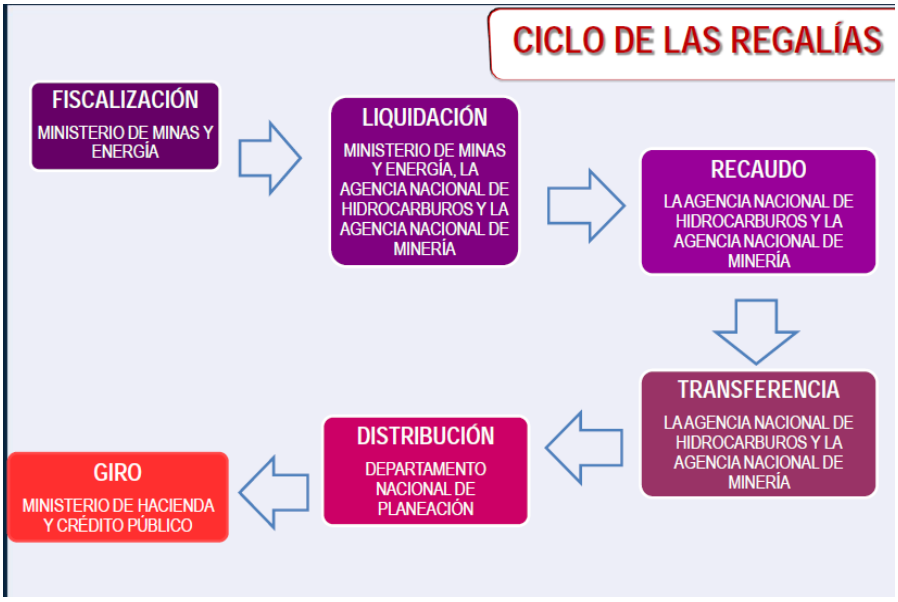
Grafica 2



(DNP, Departamento Nacional de Planeacion, 2013)

No obstante para afianzar la responsabilidad compartida de los órganos de control se ha dispuesto de un ciclo en el manejo de las regalías que comprende Fiscalización, liquidación, recaudo, transferencia, distribución y giro. Como se muestra en la gráfica 3.

Grafica 3



(DNP, Departamento Nacional de Planeacion, 2013)

Conclusiones

El interés del Gobierno Nacional por diseñar un mecanismo eficiente para administración de los recursos provenientes de las regalías tiene aspectos importantes y benéficos para Colombia pues está quitándole la administración de los recursos a entes territoriales, que por su historia han sido malos ejecutores en las regiones y por lo tanto no cumplen con lo establecido la Constitución política de Colombia, en la medida que departamentos que deberían ser muy boyantes en su economía han despilfarrado recursos, y no han contribuido para nada en el desarrollo socioeconómico de la nación ni de sus regiones, y si este mecanismo involucra centralizar nuevamente los recursos de las regalías, se concluye que el grado de corrupción en las regiones tendrá una tendencia a reducir, por lo que estarán intrínsecos órganos de control y vigilancia del gobierno nacional, sin embargo si se mira con detalle las posiciones expuestas dentro del presente documento, se puede identificar que uno de los aspectos que más preocupa la

centralización de estos recursos no es que se quiera reducir la corrupción sino el hecho que se utilicen las regalías como elemento de distracción para cubrir el hueco fiscal de la nación, dejando de atender necesidades en los municipios y departamentos; no obstante es prudente resaltar que aunque con el SGR el gobierno nacional tiene las mejores intenciones en atender las poblaciones más pobres, el número de proyectos que se presentaran serán enorme, por lo que resultara muy complejo identificar los proyectos de mayor importancia.

En consecuencia es responsabilidad del gobierno nacional garantizar que la ejecución de los recursos irrigue toda la población, por lo que los ojos de todos los sectores estarán puestos en él, producto de ello, el Ministerio de Hacienda y Crédito Publico, el Ministerio de Minas y Energía y el Departamento Nacional de Planeación, serán los garantes para que el SGR, sea lo suficientemente eficiente para redistribuir y asignar recursos con los que cuenta la nación, continuando con los aspectos importantes que se identifican en este documento se encuentra que para garantizar la equidad el SGR diseño el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación lo que permitirá monitorear las cuentas, realizar control social e identificar los avances de los OCAD.

Quizás uno de los elementos más importantes es el seguimiento que se puede realizar a la gestión de los recursos girados a los entes territoriales ya que como los recursos no se giran en su totalidad, en razón a que deben presentar los avances de los proyectos de manera frecuente, no es posible comprometer proyectos sin la previa presentación de avances de los proyectos que vienen ejecutando o de lo contrario se inactivaran los giros a estos entes territoriales que no cumplan con la norma, esto es importante ya que aquellas entidades que recibían sus recursos de manera directa los podían usar de manera autónoma y estaban acostumbrados a contratar de manera directa, ya no tendrán esa posibilidad, lo que garantiza una mejor regulación a las inversiones.

Por ultimo las regalías deben ir enfocadas a mejorar la equidad Regional, la equidad social y la equidad intergeneracional por lo que no se debe pretender

despojar a las regiones productoras de los recursos no renovables, sino que ellas contribuyan al desarrollo integral de toda la nación.

Bibliografía

LEY 756 DE 2002, Diario Oficial No. 44.878, de 25 de julio de 2002 (El Congreso de Colombia 25 de Julio de 2002).

LEY DE HIDROCARBUROS, Decreto Supremo 2967 publicado en el Registro Oficial 711 de 15-Nov-1978 Contiene hasta la reforma del 24-Nov-2011 (DIRECCIÓN NACIONAL DE ASESORÍA JURÍDICA DE LA PGE 24 de 11 de 2011).

Buckles, D. (2000). *Cultivar la Paz : Conflicto y Colaboracion en el Manejo de los Recursos Naturales.* Ottawa: IDRC Books.

CEPAL. (-- de Diciembre de 2009). *Serie Medio Ambiente y Desarrollo N 140*. Recuperado el 8 de Octubre de 2013, de Síndrome holandés, regalías mineras y políticas de gobierno para un país dependiente de recursos naturales: el cobre en Chile: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/38260/Serie140.pdf

Colombia, R. d. (1991). *Constitucio Politica de Colombia.* Bogota: Escas S A S.

DNP (Compositor). (2012). Descargar audio... Subdirectora General del DNP, Paula Acosta, explica avances del SGR - Rueda de Prensa 31 agosto. [R. d. agosto, Dirección] Bogota, Colombia.

DNP. (03 de 11 de 2013). *Departamento Nacional de Planeacion*. Recuperado el 03 de 11 de 2013, de Sistema Genreal de Regalias: https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DIFP/Bpin/Presentacion_Amparo_Garcia.pdf

DNP, D. d. (2007). *Actualización de la cartilla: "Las Regalías en Colombia".* Bogota: Departamento Nacional de Planeación.

Garcia, A. (31 de 08 de 2011). suspensiones y liquidación del FNR. (R. d. Prensa, Entrevistador) Bogota, Colombia.

Hernandez, L. H. (2010). Regalías: ¿A dónde irán? *Administración & Desarrollo, 38*, 7-20.

Hinojosa, L. (2011). Riqueza mineral Y pobreza en los andes. *The European Journal of Development Research*, 488-504.

Hotelling, H. (1931). *The Economics of Exhaustible Resources.* Chicago: The University of Chicago Press.

Meller, P. (2012). *El rol del cobre para que Chile alcance el pleno desarrollo.* Santiago: Grupo Antofagasta Minerals.

Robledo, J. E. (Compositor). (2010). Presentacion proyecto de Regalias. [J. E. Robledo, Intérprete, & S. d. Republica, Dirección] Bogota, Colombia, Colombia.

Sierra, H. (3 de 11 de 2013). *Sistema General de Regalias SGR*. Recuperado el 04 de 11 de 2013, de SGR: https://www.sgr.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos/%C3%93rganosdelSGR.aspx