



Impacto Económico de la Nueva Reforma a las Regalías

Carlos Ernesto Gómez González

Javier Alexander García Urrea

Universidad Militar Nueva Granada
Facultad de Ciencias Económicas
Especialización en Finanzas y Administración Pública
Bogotá, D.C
2012



Impacto Económico de la Nueva Reforma a las Regalías

Carlos Ernesto Gómez González

Javier Alexander García Urrea

Asesor Metodológico
CLARA INES DOMINGUEZ GARCIA

Universidad Militar Nueva Granada
Facultad de Ciencias Económicas
Especialización en Finanzas y Administración Pública
Bogotá, D.C.

2012

NOTA DE ACEPTACION

Firma de la Asesora Metodológica

HOJA DE PRESENTACIÓN

FACULTAD	Ciencias Económicas
PROGRAMA ACADÉMICO	Especialización en Finanzas y Administración Pública
GRUPO DE INVESTIGACIÓN	Ciencias Económicas. CIE
LÍNEA DE INVESTIGACIÓN	Economía Regional y Urbana
TEMA	Presupuesto Público, Administración Pública y Gestión Pública
TÍTULO	Impacto económico de la Nueva Reforma a las Regalías
PALABRAS CLAVES	Regalías, Reforma, Distribución
FECHA	21 de octubre de 2012
ASESOR METODOLÓGICO	
Dra. Clara Inés Domínguez García	
ESTUDIANTES	
Nombre	Código
Carlos Ernesto Gómez González	4401247
Javier Alexander García Urrea	4401246

CONTENIDO

RESUMEN	7
ABSTRACT	7
INTRODUCCION	8
1. PROBLEMA DE INVESTIGACION	11
1.1 Tema	11
1.2 Formulación del problema	11
1.3 Planteamiento del problema	11
2. DELIMITACION	15
2.1 Cronológico	15
2.2 Geográfico	15
2.3 Demográfico	15
2.4 Legal	15
3. JUSTIFICACION	16
4. DISEÑO METODOLOGICO	17
5. OBJETIVOS	18
5.1 Objetivo General	18
5.2 Objetivos Específicos	18
6. MARCO DE REFERENCIA	19
6.1 Marco Teórico	19
6.2 Marco Conceptual	19
6.3 Marco Legal	21
CAPITULOS	22
Capítulo primero	22
Capítulo segundo	26
Capítulo tercero	31
Capítulo cuarto	32
Conclusiones	35
REFERENCIAS	36
CIBERGRAFIAS	37
ANEXOS	38

TABLAS

1. Porcentaje de Regalías	22
2. Distribuciones de las Regalías de Petróleo	23
3. Distribución de compensación de petróleo	23
4. Distribución de la compensación por la explotación de Carbón	24
5. Distribución de la compensación por la explotación de Níquel	25
6. Distribución de la compensación por la explotación de Cobre	26
7. Cobertura mínima de inversión por programa	27
8. Distribución de los Recursos en los Municipios	28
9. Distribución de los Recursos de Regalías en los Departamentos	29
10. Distribución de los recursos	30

RESUMEN

El presente trabajo consiste en hacer una demostración de la forma como se obtiene los recursos por conceptos de Regalías; evidenciar por medio de casos concretos las falencias en la forma como se repartían las regalías con el antiguo Sistema General; ya que se puede observar casos de corrupción de falta de planeación y detrimento de los recursos al no procurar cumplir con el verdadero objetivo que deben tener las Regalías.

Con la aprobación de la Ley 1530 de 2012 el Gobierno procura solucionar todos los errores que se representaban con el Sistema General de las Regalías al buscar una mayor equidad en la forma como se distribuye los recursos; se establece con la Ley la necesidad de aplicar el principio de planeación mediante la aplicación de la metodología MGA para la presentación de proyectos para la aprobación por parte de los diferente de comités creados por la Ley para tal fin.

Se espera con la ley la activa participación de la comunidad, de los Ministerios de Hacienda, de Minas y Energía, el Departamento Nacional de Planeación, los Municipios y los Departamentos; los cuales mediante una Sinergia DEBEN procurar establecer las necesidades y con proyectos factibles y viables satisfacer dichas necesidades abarcando a una mayor población.

ABSTRACT

The present study is a demonstration of how the resource is obtained Royalties concepts; demonstrate through concrete cases the flaws in the way royalties are distributed to the former general system can be seen as cases of corruption of lack of planning and resources at the expense of not strive to meet the real goal should be royalties.

With the passage of Act 1530 of 2012, the Government seeks to solve all the errors that were represented by the General System of royalties to seek greater equity in how resources are distributed, the Act establishes the need for the principle of planning by applying the methodology AMS for submitting projects for approval by the different committees established by law for that purpose.

Law is expected to the active participation of the community, the Ministries of Finance, Mines and Energy, the National Planning Department, Municipalities and Departments, which plunged by seeking to establish the needs and projects feasible and viable meet those needs encompassing a larger population.

INTRODUCCION

La constitución política de Colombia de 1991 estableció que el Estado Colombiano es propietario del subsuelo y de los recursos No renovables; igualmente en el artículo 360 se estableció que la explotación de algún recurso natural no renovable causa a favor del Estado una contraprestación económica a titulo de Regalía en los departamentos y municipios en donde se explotaban y en los que se transportaban dichos recursos.

Las regalías representan un valioso porcentaje de los ingresos del Estado y una gran proporción de los presupuestos de inversión de aquellas regiones que participan de las mismas. Estos recursos tienen asignada una destinación de vital interés en términos sociales: cubrir las necesidades básicas de la población en los sectores de salud, educación, agua potable y saneamiento básico.

Es así que a través de la Ley 141 de 1994 se crea el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías y se establece la forma como se debe distribuir los ingresos provenientes de estos recursos; es así que la norma define que las inversiones que ejecuten los Departamentos y municipios con regalías directas deberán destinarse en un 60% y 75% respectivamente al financiamiento de los sectores de educación, salud, agua potable y alcantarillado y a la reducción de la mortalidad infantil; destinaciones que sólo podrán cambiarse cuando las entidades territoriales beneficiarias alcancen y mantengan determinadas coberturas mínimas. Esta reglamentación apunta a promover inversiones que ayuden a alcanzar niveles mínimos de bienestar en la población.

Aunque al transcurrir estos veintiún años el marco legal de las regalías ha evolucionado, en el tema de la distribución y destinación se mantienen serias limitaciones que se traducen en: concentración en pocos entes territoriales, ineficiencias con respecto al uso, duplicidad de las fuentes de financiamiento y bajo margen de autonomía para los entes en la forma como debe destinarse los recursos.

Por otro lado, si bien el marco legal ha previsto que a través del Fondo Nacional de Regalías (FNR), se distribuya un porcentaje del 32% de las regalías al resto de entidades territoriales de la nación colombiana, en la práctica se observa una gran atomización y dispersión de los recursos de este fondo. La ley establecía alrededor de cincuenta destinaciones específicas para el uso de los

recursos del FNR, que benefician principalmente a algunos gobiernos subnacionales, quienes reciben aproximadamente dos tercios de los recursos. La tercera parte restante se destinaba a los gobiernos subnacionales no beneficiarios, profundizando una distribución inequitativa del recurso.

Lo anterior se puede observar claramente en la Ley 715 de 2001; la cual determina competencias específicas para los departamentos y municipios en el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) en los sectores de educación y salud; lo cual el régimen de regalías no considera estas delimitaciones; lo que genera ciertas distorsiones en el gasto social de los municipios, dejando a criterio de la entidad ejecutora la interpretación del alcance de sus competencias, pues induce a gastos ajenos a la naturaleza de los destinos fijados por la normatividad, como por ejemplo, gastos de funcionamiento.

Para la asignación del SGP no se tiene en cuenta los recursos de regalías que reciben las entidades territoriales receptoras, por lo que en muchos casos la asignación resulta superior a las necesidades reales del gasto en dichos sectores; esta situación evidenciaba la necesidad de un sistema integrado de compensación que considere las diferentes fuentes de financiación de las entidades territoriales en función de sus necesidades y competencias.

De otra parte, las entidades territoriales donde existen explotaciones mineras o petroleras, recibían un flujo de recursos de regalías para inversión que no guarda simetría con los recursos disponibles para gastos de funcionamiento, cuyo nivel está condicionado por la Ley 617 de 2000, situación que profundiza las limitaciones institucionales de las entidades territoriales para llevar a cabo una adecuada gestión en la inversión de las regalías.

También se puede observar dependencia del presupuesto al ingreso de recursos provenientes por parte de las regalías; ya que se otorgaba una menor capacidad para la toma de decisiones sobre el uso de las regalías a los municipios en comparación con los departamentos. La ley autorizaba a los Departamentos el financiamiento de sectores sociales, de infraestructura y de actividades orientadas a la promoción. Para los municipios, el uso está dirigido a la financiación de la inversión social y de servicios públicos domiciliarios.

Además de todo lo anterior se presentaron en algunos casos, fenómenos de corrupción, dilapidación, despilfarro y en síntesis, indebida utilización en la ejecución de los recursos de las regalías, lo que de manera inevitable se traduce

en detrimento de la calidad de vida ciudadana y en un agravamiento general de la crisis social.

Teniendo en cuenta los problemas que se presentaban sobre todo en la ejecución y control de los recursos el Gobierno Nacional expidió la Ley 1530 del 2012 (que reforma los artículos 360 y 361 de la Constitución política de 1991) y según el decreto 4950 en el cual se expide el presupuesto general de Regalías para la vigencia 2012 se realizaron las modificaciones al Sistema General de Regalías principalmente buscando la equidad en los municipios beneficiados con los recursos proveniente por dicho sistema.

1. PROBLEMA DE INVESTIGACION

1.1 Tema

Impacto económico de la Nueva Reforma a la ley de Regalías

1.2. Formulación del problema

¿Que se busca con la nueva reforma a la ley de Regalías?

1.3 Planteamiento del problema

En el inicio del siglo XX la explotación de crudo se llevaba por parte de compañías extranjeras mediante el contrato de concesión, así que, durante el gobierno del General Rafael Reyes, se exigió a los beneficiarios de la concesión de Barco y de Mares una contraprestación económica o regalía del 15% sobre la producción neta de hidrocarburos.

Posteriormente durante el curso del siglo se dio una serie de leyes y decretos que de manera independiente regularon el pago de regalías por la explotación de algunos recursos naturales no renovables.

La Ley 63 de 1916 regulo que de las utilidades que la Nación reciba en los contratos por explotación de minas, fuentes o depósitos de petróleo crudo, le correspondería un 50% al Departamento donde se encuentren dichos depósitos, minas o fuentes de petróleo. En esta ley donde se reconoce por primera vez a las entidades territoriales como beneficiarias directas de esta contraprestación económica, aunque también se dejo claro que estos no eran derechos adquiridos de carácter permanente, sino que podían ser modificados por leyes posteriores.

La Ley 120 de 1919 fue la primera que se promulga con el fin de regular específicamente la explotación del petróleo, en su artículo 2 establece en materia de regalías la división del territorio nacional en tres zonas, la primera comprendía los yacimientos situados a 200 kilómetros o menos de la orilla del mar, la segunda comprende los depósitos entre doscientos y cuatrocientos kilómetros de la orilla del mar; y la tercera zona comprende los depósitos ubicados a más de cuatrocientos kilómetros de la orilla del mar.

La Ley 37 de 1931, continuando con esta forma de dividir el territorio en zonas de acuerdo con su situación o ubicación respecto de la orilla del mar estableció

que se debería pagar determinados porcentajes de acuerdo al producto bruto explotado, teniendo como aporte principal que hizo la distinción entre yacimientos estatales, para los cuales los porcentajes que se deberían pagar oscilaban entre el dos y el once por ciento y los yacimientos privados, para quienes sus porcentajes oscilan entre el 0.1% y el 8%.

La Ley 20 de 1969 se promulgo con la finalidad de recopilar todas las leyes que en materia de pago de regalías por explotación de recursos naturales no renovables, se habían expedido hasta ese momento; de igual forma mediante esta ley se determino que todas las minas pertenecen a la Nación y se crea el sistema de asociación que trajo como consecuencia que antiguas concesiones fueran entregadas a Ecopetrol con el fin de explorarlas y explotaras directamente o con asocio de capital privado nacional o extranjero. Respecto al porcentaje que se debía pagar por concepto de regalías se determino que las regalías petrolíferas correspondían al 20 % de la producción sin importar si se efectuaban directamente por Ecopetrol o en asociación, o la ubicación del yacimiento. El 20% de la producción que por concepto de regalía se pagaba por la explotación de yacimientos de petróleo se distribuiría de la siguiente manera; 47,5% para el Departamento 40% para la Nación y el 12,5% para el municipio en donde se encontrara el yacimiento.

A partir de la Constitución Política de 1991 se pretendía acabar con todos los problemas, enredos, vacíos, ilegalidades e injusticias generadas por las regalías e impuestos provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables; entonces se impulsa la descentralización como el modelo de organización del Estado colombiano. Bajo este modelo, las transferencias del gobierno central, los tributos territoriales y las regalías constituyen los mecanismos que garantizan la financiación de las competencias asignadas a las entidades territoriales, también llamados gobiernos subnacionales.

Dentro de la Carta Magna finalmente se establecieron los siguientes principios fundamentales:

1. El Artículo 332 de la Constitución Política de Colombia indica que el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no

renovables sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.

2. Constitución del Fondo Nacional de Regalías: El artículo 361 de la Constitución Política de Colombia establece: Con los ingresos provenientes de las regalías que no sean asignados a los Departamentos y municipios, se creara un fondo nacional de regalías cuyos recursos se destinaran a las entidades territoriales en los términos que señale la ley. Estos fondos se aplicaran 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.

Con la creación de este fondo se buscaba una cesión con una característica muy especial ya que señala tanto los destinatarios como la destinación específica de los recursos, se buscaba una distribución más equitativa de las regalías, que fuera acorde con el desarrollo armónico de las regiones.

Por otra parte la designación de regalías para los entes territoriales portuarios es una novedad incluida en la Constitución de 1991, ya que antes de esta no eran considerados como beneficiarios de regalías.

Es importante destacar que la Ley 141 de 1994 regulo los montos de las regalías y su distribución; para ello se tiene en cuenta los diferentes entes y las diversas entidades que por disposición constitucional tienen derecho a participar en las regalías por la explotación de recursos naturales no renovable. Se tiene en cuenta para definir la distribución correspondiente las cantidades producidas en los municipios productores, estableciendo unos topes racionales que inician en los 20.000 barriles hasta los 50.000, lo cual supone un escalonamiento razonable para evitar el desajuste en los ingresos y la irracional e inequitativa distribución de la riqueza petrolera.

En caso de que la producción total de hidrocarburos de un municipio sea inferior a los 20.000 barriles promedio mensual diario, las regalías correspondientes serán distribuidas así; Departamentos Productores 47.5%, Municipios productores 25%, Municipios portuarios 8% y el Fondo Nacional de Regalías 19.5%. Cuando la producción de un municipio sea superior a 20.000 e

inferior a 50.000 barriles promedio mensual diario, las regalías correspondientes a los primeros 20.000 barriles serán distribuidos de acuerdo a la anterior escala.

Con la promulgación de la Ley 141 de 1994, se hace necesario crear el sistema y los mecanismos de control y vigilancia de las regalías es así como se expide el Decreto 620 de 1995 en el cual se establece los parámetros para el control y vigilancia de las regalías directas y las correspondientes al Fondo Nacional de Regalías.

A mediados de 1998 la industria minera y sobre todo la petrolera pasaron por un gran periodo de estancamiento en lo referente a la exploración, por lo cual se advirtió que de no llegarse a dar descubrimientos importantes en el país, el Estado se vería en la obligación de importar petróleo para satisfacer las necesidades básicas que de ese producto se requieren a nivel interno.

Es así que se hace necesario preguntarse ¿Hasta cuando el Estado colombiano va a percibir grandiosas sumas por parte de la explotación de recursos?; se debe buscar un replanteamiento de la forma como se estaba gastando los ingresos provenientes de las regalía y se debe buscar una nueva cultura en la que se tenga cuenta el ahorro y la austeridad del gasto.

2 DELIMITACIONES

2.1 Cronológico

El trabajo se desarrollo en el período comprendido entre el año 2000 y 2012

2.2 Geográfico

La investigación se realizará en todo el territorio Nacional; ya que la Nueva Reforma a la Ley de Regalías afecta a todos los municipios colombianos.

2.3 Demográfico

Este trabajo está enmarcado en el impacto tanto social y económico puesto que la mayoría de obras con los dineros de regalías van más hacia la clase de población más vulnerable.

2.4 Legal

Este trabajo estará enmarcado por la normatividad legal vigente

3 JUSTIFICACION

Desde la Constitución Política de 1991, las regalías generadas por la explotación de hidrocarburos y de recursos naturales no renovables se convirtieron en un aliciente económico para los departamentos y en si para los municipios donde se extraen y explotan yacimientos de recursos no renovables, estas transferencias van dirigidas hacia el desarrollo tanto de los departamentos y municipios por medio en la inversión de los recursos en proyectos prioritarios.

Bajo esta premisa el modelo económico de cada una de estas regiones debería ser radicalmente ser una fuente de ayuda para mejorar las condiciones de vital interés en términos sociales; como se establece en el informe del Departamento de Planeación Nacional “estos recursos tienen asignada una destinación de vital interés con las cuales se pretenden cubrir las necesidades básicas de la población tanto en los sectores como salud, educación, agua potable y saneamiento básico” (Planeación, 2006).

Lastimosamente “las bonanzas económicas generadas por la explotación de los recursos naturales no renovables han generado en el país corrupción y desperdicio” (Marroquin A. , 2006). Estas bonanzas han tenido un impacto ambiental adverso, debido a que después de la explotación de estos recursos no se han compensado ecológicamente los lugares donde se han explotado los recursos.

Otro de los problemas totalmente evidenciados es la inequidad que se ha generado en la distribución de las transferencias, debido a que Colombia cuenta con 1.119 municipios y en la actualidad son aproximadamente 170 municipios los que cuentan con estos recursos.

Es por esto que el gobierno le hizo reformas a la Ley de regalías, buscando que en esta halla más equidad, que la distribución sea más eficiente y que los recursos obtenidos por la explotación de recursos no renovables estén dirigidos y sean invertidos en proyectos para cubrir las necesidades básicas humanas.

El trabajo presenta algunos problemas que se dieron en el territorio nacional por el mal manejo de las regalías y que fueron en su momento argumentos de peso para realizar la reforma a la ley de regalías.

Este trabajo se desarrollo teniendo en cuenta fuentes secundarias, mediante la observación de documentos, libros, cartillas, paginas en internet y trabajos sobre el tema.

4 DISEÑO METODOLOGICO

El tipo de investigación que se desarrollo en el presente trabajo estuvo basado en el método histórico; ya que se analizaron mediante un recuento histórico la forma como se ha distribuido las regalías en el país; este método nos permitió advertir los hechos tales como se presentan, con el fin de percibir los hechos existentes en el tema planteado y objeto de la investigación y así obtener información importante para desarrollar el tema.

La investigación estuvo basado en la recolección de información contenida, en documentos, libros, y trabajos sobre el tema en particular, que nos permitió desarrollar la investigación, la población dirigida en esta investigación fue en todo el Territorio Nacional.

5. OBJETIVOS

5.1 Objetivo General

Analizar el Impacto económico de la Nueva Reforma a las Regalías, utilizando información disponible para este fin.

5.2 Objetivos específicos

Identificar las fuentes por las cuales se obtienen las regalías en Colombia.

Realizar una evaluación de la Justificación propuesta por el gobierno para realizar la reforma a las regalías.

6. MARCO DE REFERENCIA

6.1 Marco teórico

El estudio de las regalías es un tema investigado principalmente por estudiantes en las Tesis de Grado y comentadas por algunos investigadores en revistas, libros, periódicos y documento similares; sin embargo encontrar bibliográfica acerca del tema se encuentra en la Contraloría y el Departamento Nacional de Planeación, entidades encargadas principalmente de la ejecución y control de los Recursos provenientes por el uso de Recursos No renovables.

Además de lo anterior debemos tener en cuenta lo reciente de la Ley 1530 del 2012; por lo cual se estableció en este año el primer presupuesto bianual para el próximo año en los cuales se establece un presupuesto independiente solo para las regalías; de acuerdo a lo establecido por la Ley. También es importante destacar la necesidad de formular nuevos Decretos reglamentarios en los cuales se profundice aspectos consolidados en la Norma.

Por lo anterior con este trabajo pretendemos hacer un avance en la evaluación a la nueva norma de Ley de regalías y las expectativas que pueden generar la aplicación de la nueva Norma a diferencias de anteriores Regalías que se enfatizaban solo en algún recurso o en un sitio principalmente, este trabajo es un análisis más general de la destinación de los recursos de regalías en el cual se analiza los posibles cambios que se puede obtener con la Ley 1530 del 2012.

6.2 Marco conceptual

Compensación: Contraprestación económica, adicional a la recibida a título de regalía, pactada con las compañías dedicadas a explotar recursos no renovables. Se genera por el transporte, el impacto ambiental, social y cultural que causa el proceso de explotación de recursos naturales.

Distribución: Para el presente trabajo se entiende como la aplicación de los porcentajes señalados en la Constitución Política y en esta ley para cada una de las destinaciones del Sistema General de Regalías.

Escalonamiento: Redistribución de los ingresos de los departamentos de mayor producción de recursos naturales hacia los productores no productores que hagan parte de la misma región de planificación económica y social.

Participaciones: Recursos que le corresponden a los departamentos y municipios en cuyo territorio se encuentran los recursos naturales no renovables y a los puertos fluviales y marítimos por donde se transporte el recurso natural o su derivado.

Reforma: Modificación de elementos característicos de la estructura política, económica, social o cultural de una sociedad, que se trata de realizar en forma voluntaria y en una dirección determinada, tratando de acelerar su proceso; a ser cumplida por medios no violentos y procurando evitar las consecuencias perjudiciales de ese cambio

Recurso No renovable: son aquellos cuyas reservas, inevitablemente, se acabarán en algún momento ya que no resulta posible producirlos, cultivarlos o regenerarlos para sostener su tasa de consumo.

Regalías: 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.

Transferencia: En el presente trabajo se entiende como el giro total de los recursos recaudados por conceptos de regalías y compensación en un período determinado, que realizan sin operación presupuestal, la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería.

Yacimiento: Sitio donde se encuentra una roca, un mineral, un fósil o restos arqueológicos.

6.3 Marco legal

ACTO ADMINISTRATIVO	TITULO
Constitución política de 1991 Artículo 332 Artículos 360 y 361	Ratifica los derechos del Estado sobre los recursos naturales no renovables y sobre las regalías.
Ley 141 de 1994	Universaliza el reconocimiento de las regalías por la explotación de todos los recursos naturales no renovables, especialmente hidrocarburos, carbón, Níquel, oro y esmeraldas.
Decreto 1747 de 1995	Ratifica la destinación obligatoria para el financiamiento de servicios de educación, salud, agua potable y alcantarillado; hasta tanto los gobiernos subnacionales alcancen y mantengan coberturas mínimas.
Ley 756 del 2002	Estableció nuevos criterios de distribución de los recursos de regalías y de las compensaciones monetarias derivadas de la explotación de los hidrocarburos, en lo que corresponde al Fondo Nacional de Regalías, municipios y departamentos productores y municipios portuarios.
Ley 1530 de 1012	Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 Y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

Fuente. Las Regalías en Colombia, 2006

CAPITULO PRIMERO

Recursos Naturales No renovables que generan Regalías

Para iniciar definiremos los Recursos No Renovables que por su explotación en el territorio colombiano generan regalías y la forma como se distribuía los recursos antes de la Ley 1530 del 2012; estos recursos son los Hidrocarburos, Carbón, Níquel, Hierro, Cobre, esmeraldas, piedras preciosas, oro, plata, platino y sal.

Hidrocarburos

Se encuentran en estado de líquido o estado gaseosos; es un aceite de color oscuro al que se le denomina crudo y en estado gaseoso se le conoce como gas natural. Su explotación ha significado una gran fuente para las finanzas del Estado. La regalía que debe pagar una empresa por explotar el recurso se obtiene según la Ley 756 de la siguiente forma:

Tabla 1 Porcentaje de Regalías

Volumen diario promedio mes por campo	Porcentaje
Hasta 5000 barriles por día	8%
Entre 5000 y 125000 barriles por día	$8 + (\text{producción} - 5000) * 0.10$
Entre 125000 y 400000 barriles por día	20%
Entre 400000 y 600000 barriles por día	$20 + (\text{producción} - 400000) * 0.025$
Más de 6000000 barriles por día	25%

Fuente: Ley 756 de 2002, artículo 16

Después de obtener el cálculo de lo que se debe obtener por la explotación por el Recurso de Hidrocarburos esta cifra se debía repartir de acuerdo a cantidad de producción de barriles de la siguiente forma:

Tabla 2 Distribuciones de las Regalías de Petróleo

Ente Beneficiario	Producción de un municipio en barriles promedio			
	Hasta 10000	Entre 10000 y 20000	Ente 20000 y 50000	Mas de 100000
Departamentos productores	52%	47.50%	47.50%	47.50%
Municipios productores	32.00%	25.00%	12.50%	1.25%
Fondo Nacional de Regalías	8.00%	19.50%	32.00%	36.50%
Municipio no productores				6.75%
Municipios portuarios	8.00%	8.00%	8.00%	8.00%
TOTAL	100%	100%	100%	100

Fuente: Ley 756 de 2002

Como se puede observar en la Tabla 2 las regalías derivadas por la explotación de petróleo generaba una gran inequidad entre los municipios en los cuales se encuentra y se explota y los demás municipios; ya que en el Fondo Nacional de Regalías solo le correspondía el 36.50%; los cuales deben ser repartidos entre los demás municipios que no contaban con la suerte de tener con el recurso No Renovable. Además de la anterior distribución la Ley también establecía una compensación por la explotación de dicho recurso, tal como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 3. Distribución de compensación de petróleo

Ente beneficiario	Porcentaje
Departamentos productores	22%
Municipios o distritos productores	10%
Municipios o distritos portuarios	8%
Ecopetrol	50%
CAR	10%

Fuente: Ley 576 de 2002

Carbón

Según lo establecido en la Ley 756 la regalía resulta de aplicar al valor de la producción en boca de mina; si la explotación es mayor a 3 millones de toneladas anuales el porcentaje corresponde al 10%; en caso de que la explotación sea menor a 3 millones de toneladas el porcentaje es del 5% únicamente.

Según lo establecido en la Ley 141 de 1994 en el artículo 32 en caso de que la explotación sea mayor a 3 millones de toneladas anuales las regalías se deben repartir así: 10% para municipios portuarios, 32% para los municipios o distritos productores, 42% para los Departamentos productores y 16% Para el Fondo Nacional de Regalías. Mientras que si la explotación es menor a 3 millones de toneladas anuales el porcentaje para los Departamentos productores es del 45%, para los municipios o distritos productores es del 45% y 10% para los municipios o distritos portuarios.

Como se puede observar al igual que el petróleo en el Carbón se presentaba una significativa diferencia entre los municipios productores y los que no tenían la posibilidad de explotar el recurso; incluso en el caso en el que se producía menos a los 3 millones de toneladas no se destinaba ningún porcentaje para el Fondo Nacional de Regalías.

Al igual que en el petróleo también se genera una compensación por la explotación por el recurso; los porcentajes establecidos por la Ley son los siguientes:

Tabla 4. Distribución de la compensación por la explotación de Carbón

Ente beneficiario	Porcentaje
Departamentos productores	12%
Municipios o distritos productores	2%
Municipios o distritos portuarios	10%
Ingeominas	50%
CAR	20%
Fondo al Fomento del Carbón	6%

Fuente: Ley 141 de 1994

Níquel

Se destaca como principal yacimiento el de Cerro Matoso situado en el municipio de Montelibano en el Departamento de Córdoba, en el cual se establecieron el 4% como porcentaje para las regalías y otro 4% para las compensaciones; el 4% de regalías se distribuye 55% para Departamentos productores, 37% para municipios o distritos productores, 1% para municipios o distritos portuarios y 7% para el Fondo Nacional de Regalías.

Para el caso de la compensación por la explotación de Níquel se establecía los siguientes porcentajes:

Tabla 5. Distribución de la compensación por la explotación de Níquel

Ente beneficiario	Porcentaje
Departamentos productores	42%
Municipios o distritos productores	2%
Municipios o distritos portuarios	1%
CAR	55%

Fuente: Ley 141 de 1994

Hierro

En el uso y explotación de Hierro el porcentaje de regalía es del 5%; el cual se distribuye 50% para Departamentos productores, el 8% para el Fondo Nacional de Regalías, el 40% para municipios o distritos productores y 2% para municipios portuarios.

Se pueden mencionar los siguientes porcentajes para la compensación de la explotación del Hierro:

Tabla 5. Distribución de la compensación por la explotación de Hierro

Ente beneficiario	Porcentaje
Departamentos productores	42%
Municipios o distritos productores	2%
Municipios o distritos portuarios	1%
CAR	55%

Fuente: Ley 141 de 1994

Cobre

El monto de Regalías por la explotación de este recursos es del 5% sobre el valor de la producción en el borde la mina o pozo; los cuales se distribuye un 70% para municipios o distritos productores, 2% para municipios o distritos portuarios, el 8% para el Fondo Nacional de Regalías y 20% para Departamentos productores.

Para el caso de la compensación por la explotación de Cobre se establecía los siguientes porcentajes:

Tabla 6. Distribución de la compensación por la explotación de Cobre

Ente beneficiario	Porcentaje
Departamentos productores	28%
Municipios o distritos productores	70%
Municipios o distritos de acopio	2%

Fuente: Ley 141 de 1994

CAPITULO SEGUNDO

Clasificación de las regalías

De acuerdo con lo establecido en la Constitución de 1991, las regalías por la explotación de los recursos naturales no renovables de las entidades territoriales se recibían en dos formas: directa e indirectamente. Las regalías directas son percibidas por los entes territoriales en cuyas jurisdicciones están ubicadas las explotaciones de los recursos. Comprende las participaciones de departamentos productores, municipios productores y portuarios (en algunos casos los que están en su área de influencia), cuyo destino consistía en alcanzar niveles básicos de cobertura en educación, salud y saneamiento básico.

Las regalías indirectas provenían del Fondo Nacional de Regalía; con las cuales se buscaban el desarrollo económico del país, por medio de la promoción de la minería, la preservación del ambiente y la financiación de proyectos regionales de inversión.

Como rentas cedidas del Estado, las regalías se deben orientar a la inversión social, teniendo como marco de referencia el buscar una mejor calidad de vida de

la comunidad, utilizándola como herramienta de desarrollo, descentralización y pacificación; como instrumento de desarrollo social debe permitir no solo el crecimiento económico, sino un mejor nivel de vida de los beneficiarios; como mecanismo de descentralización, su inversión debe orientarse a consultar las necesidades de la comunidad, escogiendo los proyectos que en forma equitativa irrigen sus beneficios en el entorno.

El objetivo de la inversión y el gasto social, ha sido delineado en la Constitución como el medio para mejorar el bienestar general y satisfacer las necesidades de las personas y, en especial, en aquellos sectores sociales discriminados que no han tenido una participación equitativa de los beneficios del desarrollo y tienen sus necesidades básicas insatisfechas. Normativa y conceptualmente, las regalías están direccionadas a la inversión en salud, educación y saneamiento básico.

Directas

A partir de la vigencia de la Constitución de 1991, el Estado cedió a las entidades territoriales las regalías por la explotación de los recursos naturales no renovables, no asignadas a los departamentos y municipios productores, señalando “la destinación específica” que se le deben dar a estos recursos y, con la Ley 141/94 se reguló el derecho del Estado a percibir regalías, y se establecieron las reglas para su liquidación y distribución.

El 100% de los recursos de regalías percibidos por los departamentos y municipios debe destinarse a inversión en proyectos prioritarios contemplados en el Plan General de Desarrollo de la respectiva entidad territorial, en ningún caso podrán utilizarse para gastos de funcionamiento. Los departamentos deben invertir al menos el 50% y los municipios el 80% de los recursos que reciban por concepto de regalías y compensaciones monetarias directas, hasta cumplir unas coberturas mínimas que se encuentran definidas por el artículo 20 del Decreto 1747 de 1995, como se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 7. Cobertura mínima de inversión por programa

Mortalidad infantil máxima	1%
Cobertura mínima en salud de la población pobre	100%
Cobertura mínima en educación básica	90%
Cobertura mínima en agua potable y alcantarillado	70%

Fuente: decreto 1747, artículo 20 1995

En el caso de los municipios los proyectos deben estar contenidos en el Plan de Desarrollo Municipal; igualmente los porcentajes señalados se aplican al monto total de regalías luego de los descuentos que la entidad giradora practicaba por concepto de interventoría administrativa y financiera, y para el Fonpet, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Tabla 8 Distribución de los Recursos en los Municipios

90% del total de las regalías inversión en proyectos del Plan de desarrollo Municipal: Con prioridad en los sectores de saneamiento ambiental, construcción y ampliación de servicios públicos básicos esenciales	Mortalidad infantil, Salud de la población sobre educación básica, Agua Potable Alcantarillado	No menos del 60% del total de regalías hasta alcanzar y mantener las cinco coberturas mínimas
	Saneamiento ambiental, otros proyectos de educación y de salud, electricidad, aseo, gas domiciliario, telefonía pública básica conmutada	Lo disponible hasta completar el 90% del total de regalías
5% Interventoría Técnica	Para los proyectos financiados con regalías y compensaciones	
5% Gastos de operación y funcionamiento	Para los proyectos financiados con regalías y compensaciones para su puesta en marcha	Se deben respetar las prohibiciones señaladas en la Ley 715 de 2001 en los sectores de salud y educación. No se pueden pagar gastos de funcionamiento de las entidades territoriales
	INGEOMINAS recibe el 2.5% para cubrir los costos de recaudo, distribución, administración y manejo de las regalías y compensaciones de minerales y piedras preciosas a su cargo	

Fuente: Ley 756 de 2002, artículo 14

En el caso de los Departamentos se debía distribuir sus ingresos de regalías luego de los descuentos que la entidad encargada de realizar el giro por concepto de interventoría administrativa y financiera y para el Fonpet, como se establecía en la Ley 756 de 2002 en el artículo 13, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Tabla 9 Distribución de los Recursos de Regalías en los Departamentos

90% del total de las regalías inversión en proyectos prioritarios del Plan de desarrollo del Departamento o de sus municipios	Mortalidad infantil, Salud de la población sobre educación básica, Agua Potable Alcantarillado	No menos del 60% del total de regalías hasta alcanzar y mantener las cinco coberturas mínimas
	Otros proyectos prioritarios	Lo disponible hasta completar el 90% del total de regalías
5% Interventoría Técnica	Para los proyectos financiados con regalías y compensaciones	
5% Gastos de operación y funcionamiento	Para los proyectos financiados con regalías y compensaciones para su puesta en marcha	Se deben respetar las prohibiciones señaladas en la Ley 715 de 2001 en los sectores de salud y educación. No se pueden pagar gastos de funcionamiento de las entidades territoriales
	INGEOMINAS recibe el 2.5% para cubrir los costos de recaudo, distribución, administración y manejo de las regalías y compensaciones de minerales y piedras preciosas a su cargo	

Fuente: Ley 756 de 2002, artículo 14

Indirectas

Al FNR llegaban las regalías que no se asignaban directamente, para que se distribuyeran entre los proyectos presentados y aprobados de todas las entidades territoriales del país, así como los excedentes de regalías generados por los topes. De acuerdo con la Ley 141/94, la distribución general de los recursos del FNR se destinaba de la siguiente forma: promoción de la minería (20%), preservación del medio ambiente (20%), financiación de proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales (59%), y sin destinación específica (1%), tal como se observa en la siguiente Tabla:

Tabla 10 Distribución de los recursos

Proyectos de energización	15.0%
Proyectos específicos	13.1%
Recursos propios	60.9%
Gastos de funcionamiento	1.0%
Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena	10.0%

Fuente: Ley 141 de 1994

Los proyectos de fomento minero se refieren al estudio, prospección, diseño, exploración, explotación, promoción, beneficio, transformación, infraestructura, mercadeo, negociación, supervisión y ejecución de proyectos con énfasis en pequeña y mediana minería.

Los proyectos de preservación del medio ambiente atienden: el ordenamiento territorial y ambiental, áreas de manejo especial, bosques, fauna y flora, ecosistemas no boscosos y acuáticos, recursos energéticos primarios, atmósfera, implementación de sistemas de monitoreo ambiental, suelos y protección del paisaje.

En la asignación de recursos para los proyectos regionales de inversión y para proyectos elegibles se tiene en cuenta el equilibrio regional, sobre la base de las necesidades básicas insatisfechas, el desarrollo económico del país y el impacto económico, ambiental y social del proyecto. Según el Plan Nacional de Desarrollo 1999-2002, los recursos de libre inversión del FNR se debían destinar en un 80% a la red vial secundaria y terciaria, excepto para las regiones de la Orinoquía y la

Amazonía, donde estos dineros pueden utilizarse para proyectos de navegabilidad de sus ríos.

Finalmente, la Ley 756 de julio 23/02, que modificó la Ley 141/94, estableció los más recientes criterios de distribución; Decretó que el Fondo Nacional de Regalías este adscrito al Departamento Nacional de Planeación y que, una vez descontado el 1% de las otras asignaciones contempladas en la ley, los demás recursos reales sean destinados, conforme al Artículo 361 de la Constitución, y de acuerdo con la aplicación de los siguientes porcentajes mínimos: fomento de la minería (15%), preservación del medio ambiente (30%) y, financiación de proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales (54%).

CAPITULO TERCERO

Problemas de los recursos destinados a las Regalías

Después de haber realizado una explicación de los Recursos que generan regalías para el Estado, la forma como se distribuía esos ingresos en los entes territoriales; a continuación se mostrara los casos puntuales en varios municipios y Departamentos de la Nación:

Mala Planeación: Un claro ejemplo de la mala planeación es Aipe en Huila donde hubo deficiencia en inversión de regalías, ya que según el periódico la Nación la Directora de Regalías de Planeación Nacional Amparo García, indicó:

La construcción de la Ciudadela Educativa en Aipe obra financiada con recursos de regalías petroleras; esta es una obra de unas dimensiones grandísimas, donde no se estaba aumentando cobertura y tristemente, por el sobredimensionamiento de las obras, vamos a tener unas etapas que no se van a poder financiar. Lastimosamente, de haberse administrado estos recursos de una mejor manera y de haberlo hecho más racionalmente desde el punto de vista financiero, hubiésemos logrado otros resultados. (Alejandra, 2012).

Despilfarro: Sin duda alguna el problema que se presenta en la mayoría de recursos que obtienen grandiosas regalías es el despilfarro de los recursos; ya

que se compran cosas innecesarias y con grandes sobrecostos tal como lo menciono Prensa Libre de Casanare:

La Contraloría General reveló los resultados preliminares de la más reciente auditoría sobre las regalías y detectó 1089 casos de posible desvío y despilfarro de los recursos. Los casos más frecuentes tienen que ver con celebración indebida de contratos y despilfarro de recursos en obras inconclusas o innecesarias, lo que se conoce popularmente como "elefantes blancos". (Angel, 2011).

Incumplimiento de Objetivos: El principal objetivo que debe tener el uso de los recursos provenientes de las Regalías es satisfacer las necesidades básicas insatisfechas que el Estado por si no puede hacer; sin embargo esta condición en varios municipios no se ha cumplido, como se menciono en la Revista pueblos:

Arauca, el departamento más antiguo del país en producción petrolera presentó en 2005 un NBI de 35,91, mientras que la media nacional fue de 27,78. Su tasa de mortalidad infantil aumentó entre 2000 y 2005, y la tasa de cobertura de educación se redujo considerablemente del 82 a 74 %, lo cual demuestra un retroceso en sus variables de bienestar social. Adicionalmente, la diversificación productiva de esta región es bastante baja y concentrada en el sector primario, su PIB depende en aproximadamente un 70 por ciento de la extracción de hidrocarburos y el resto se conforma por el sector agropecuario y servicios. Huila al igual que Arauca, ha presentado desmejoramiento en el desarrollo de sus variables de bienestar social. (Consuegra, 2012).

CAPITULO CUARTO

Planteamientos de la Nueva ley de Regalías

Con la aprobación de la nueva Ley 1530 del año 2012 en la cual se busca realizar reformas al Sistema Nacional de Regalías; principalmente se busca una mayor equidad en la distribución de los recursos en todos los entes territoriales; ya que se pasa de un promedio de 80% de recursos para entes territoriales en los cuales se producía el Recurso y un 20% para ser distribuidos a los demás municipios a un desmonte gradual año por año hasta llegar en el año 2015 a

invertir los porcentajes es decir; 20% para los entes territoriales en los que se produce el recurso y un 80% para los demás municipios.

Es así que para su distribución establece la Ley 1530 que se crean los Fondos de Desarrollo Regional, Compensación Regional y Ciencia y Tecnología; buscando una mayor coordinación entre el Gobierno Nacional y las regiones, una mejor planeación de los proyectos de Desarrollo y generan un ahorro; aspecto importante porque se tiene que tener en cuenta que son Recursos No Renovables y que algún momento se agotaran. Es así que se crean los siguientes Fondos:

a) Fondo de Ahorro y Estabilización. Según la exposición de motivos por la cual se decreta el sistema general de regalías se define como “el principal mecanismo del SGR para promover la estabilidad fiscal y macroeconómica, su función será la de disminuir la volatilidad de los ingresos por regalías, al acumular recursos en épocas de crecimiento del ingreso, y permitir su desacumulación en épocas en que, ya sea por reducciones en la producción o por la caída de precios internacionales, las regalías disminuyan por debajo de su tendencia de mediano plazo”.

b) Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación. Se destina a incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad de las regiones, mediante proyectos que fomenten la infraestructura y el capital humano y que contribuyan a la transformación de la estructura productiva del país, al tiempo que acerquen dicha inversión a los estándares de economías más desarrolladas y se disminuya la brecha con nuestros competidores mundiales

Otros beneficiarios y conceptos de gasto. Además de las asignaciones descritas anteriormente, el acto legislativo y la Ley 1530 de 2012, que lo reglamenta y desarrolla, dispusieron que con recursos de las regalías se pueden atender la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, Municipios del Río Grande de la Magdalena y Canal del Dique (Artículo 154), funcionamiento del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación del SGR, y gastos de funcionamiento del SGR.

La Ley de Regalías constituye una profunda reforma al Estado colombiano, que implica una nueva forma de trabajo del Gobierno nacional con los departamentos

y con los municipios. Y se trata de un esquema de trabajo basado en los principios del Buen Gobierno; como lo son eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas; en un concepto que será de ahora en adelante clave para sacarle el máximo provecho a las regalías.

Las regalías no serán solo para la construcción de pequeñas obras locales de bajo impacto ni mucho menos para proyectos que nos respondan a las necesidades impulsados por los gobiernos municipales o departamentales de turno; las regalías, a partir de ahora, tendrán un enfoque muy claro de competitividad y desarrollo regional, y eso nos exige pensar como regiones y no en forma aislada.

De conformidad con lo dispuesto a la Ley 1530 del año 2012 la definición de los proyectos de inversión corresponderá a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD), también denominados 'Triángulos de Buen Gobierno'; en estos órganos participan el Gobierno nacional, alcaldes y gobernadores, en forma general; la representación a nombre de las regiones es mayoritaria con respecto a los representantes del Gobierno nacional

De esta manera se impulsa la asociación de entidades territoriales en proyectos que atiendan necesidades comunes, evitando la duplicidad de esfuerzos y explotando rendimientos de escala en la ejecución de proyectos de impacto regional, que trasciendan la división política-administrativa de municipios, distritos y departamentos. Para efectos de los ejercicios de planeación regional del SGR se han conformado seis regiones: Caribe, Centro-Oriente, Pacífico, Eje Cafetero, Centro-Sur y El Llano, cada una integrada por los departamentos del área.

CONCLUSIONES

A pesar de que el recaudo de regalías ha aumentado considerablemente en los últimos años, la ejecución de estos recursos por parte de las entidades territoriales se ha distanciado de los objetivos originales teniendo problemas para satisfacer las necesidades básicas de la población en salud, educación y saneamiento básico.

La distribución territorial de las regalías es inequitativa; ya que los beneficios de las regalías directas se han concentrado en las regiones productoras de hidrocarburos y las inversiones indirectas no han tenido el impacto regional necesario para jalonar el desarrollo económico en las regiones no productoras.

Se presenta una deficiencia por parte del Gobierno por la demora en presentar una Ley que reformara la forma como se distribuía y se administraba los recursos provenientes de las regalías; la intención de la nueva es buena al buscar una mayor equidad, aplicar principios de planeación y control de los recursos sin embargo hace falta realizar una evaluación de toda la cadena de la explotación de recursos principalmente en los dividendos que obtiene las empresas que realizan la extracción de dicho recurso.

Es así que la Reforma a la Ley de Regalías es un importante avance para el desarrollo del país; ya que al distribuir los recursos provenientes de la explotación de los Recursos Renovables de forma más equitativa y con principios de Planeación y inclusión mediante la generación de proyectos de alto impacto para las regiones va a generar una mayor satisfacción de las necesidades de la población y por ende se va a cumplir con los objetivos primordiales que debe cumplir el Estado.

LISTA DE REFERENCIAS

El camino del Desarrollo 2006 *Revista de la Comisión Nacional de Regalías* 1
En Aipe hubo deficiencia en inversión de regalías' *La Nación* 1

Las Regalías en Colombia 2006 Bogotá Imprenta Nacional de Colombia

Meta, Casanare y Tauramena encabezan lista Negra por irregularidades en manejos de regalías *Prensa Libre Casanare* 1

Petróleo, regalías y política gubernamental en Colombia 2012 *Revista Pueblos* 1

CIBERGRAFIA

Congreso de la República de Colombia. (2012) Ley 141 de 1994 “Por el cual se establece el Sistema general de regalías”, de 1994,

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1994/ley_0141_1994.html.

Departamento Nacional de Planeación. (2012). Actualización de las Regalías en Colombia. 24 de Junio del 2007,
http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DR/RegalíasPublicaciones_Prensa/Cartilla_las_regal%C3%ADas_en_colombia2008.pdf.

Departamento Nacional de Planeación. (2012). Regalías al día. 30 de julio del 2012,

http://sgr.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=d_j14SLoyv0%3d&tabid=76

Legis. (2012). Ley 1530 de 2012 “*por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías*”. 17 de Mayo del 2012,
http://201.244.4.20:8080/HOME/PAGE/ALEGIS_INTER/LEYES_Y_DECRETOS/2012/LEY_1530_DE_2012.pdf

Periódico La Nación. (2012). Restaurantes escolares al banquillo. 01 de octubre del 2012,

<http://www.lanacion.com.co/2012/10/01/restaurantes-escolares-en-el-banquillo/>

Prensa Libre Casanare. (2012). Casanare recibió 151.800 millones en el más reciente giro de regalías. 29 de Noviembre del 2011,
<http://www.prensalibrecasanare.com/casanare/1924-casanare-recibiu-151800-millones-en-el-mas-reciente-giro-de-regalnas.html>

ANEXOS



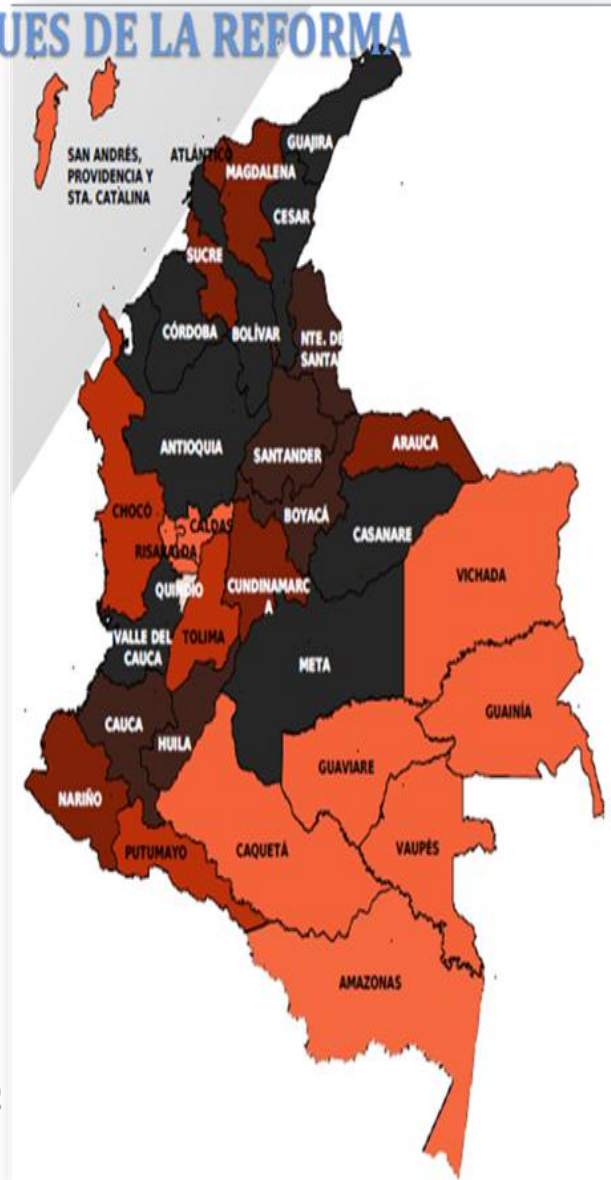
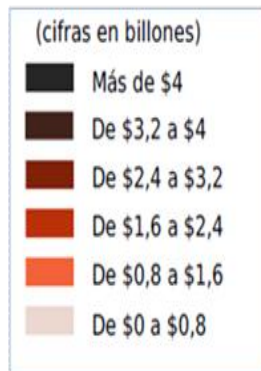
Fuente: Gobernación de Cundinamarca, 2012

REGALIAS DESPUES DE LA REFORMA

FUTURO

Regalías Totales por Departamento

2012 – 2020



Fuente: Gobernación de Cundinamarca, 2012