

**LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES (CAR) EN LA
PERSPECTIVA DE LA AUTONOMÍA.**

CRISTINA ALEJANDRA DE LA OSSA PASTRANA
ESTUDIANTE
COD. 3500942

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
DIRECCIÓN DE POSTGRADOS DE LA FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
INVESTIGACIÓN II
BOGOTÁ, D.C.
2015

**LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES (CAR) EN LA
PERSPECTIVA DE LA AUTONOMÍA.**

CRISTINA ALEJANDRA DE LA OSSA PASTRANA
ESTUDIANTE
COD. 3500942

Artículo de reflexión como requisito de grado para optar por el título de
Especialista en Derecho Administrativo

Presentado a: DIEGO EMIRO ESCOBAR PERDIGON
DOCENTE

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
DIRECCIÓN DE POSTGRADOS DE LA FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
INVESTIGACIÓN II
BOGOTÁ, D.C.
2015

LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES (CAR) EN LA PERSPECTIVA DE LA AUTONOMÍA.

Cristina Alejandra De La Ossa Pastrana¹

Resumen

Es pertinente resaltar el problema de cómo las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) pueden recibir ingresos del Sistema General de Regalías, aun cuando éstas no son entidades territoriales pero que gozan de autonomía administrativa conforme a los artículos 150-7 y 287 de la Constitución Política. Así mismo, el objetivo de este artículo es analizar bajo el marco constitucional la autonomía de los recursos exógenos (regalías) que reciben las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) aun cuando no son entidades territoriales. Con base a lo anterior, el tema de investigación abordará un enfoque doctrinal, legal y jurisprudencial.

Palabras clave: Corporaciones Autónomas, Regionales, Regalías, Autonomía, Constitución Política.

Abstract

It is pertinent to highlight the problem of how the Regional Autonomous Corporations (CAR) can receive income from the General System of Royalties, even if they are not local authorities but enjoy administrative autonomy under Articles 150-7 and 287 of the Constitution. Likewise, the objective of this article is to analyze under the constitutional framework of autonomy of exogenous resources (royalties) receiving the Regional Autonomous Corporations (CAR) even if they are not local authorities. Based on the above, the research topic will address a doctrinal, legal and jurisprudential approach.

¹Abogada Universidad Militar Nueva Granada, Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Militar Nueva Granada, Email: tinadelaossa@hotmail.com

KeyWords: Autonomous Corporations, Regional, Royalties, Autonomy Constitution.

Introducción

Problema de investigación. Las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) pueden recibir ingresos del Sistema General de regalías, aun cuando éstas no son entidades territoriales; en el entendido que según la Constitución Política, la destinación de esos recursos debe ser para las entidades territoriales

Hipótesis. El Estado el titular de los recursos del Fondo Nacional de Regalías y está autorizado por la Constitución y la Ley darle destinación a las Corporaciones Autónomas Regionales. La Ley 99 de 1993 es específica en señalar que las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) son entes corporativos de carácter público creadas por la ley cuyo objeto es la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, igualmente en la Constitución Política en el artículo 150 inciso 7 el Congreso reglamenta la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía.

Enfoque metodológico. Este artículo reflexivo hace referencia al enfoque cualitativo, que según el autor Sampieri se guía por aéreas o temas significativos de la investigación, del mismo modo dicho enfoque busca dispersión o expansión de datos e información. Se desarrollará a través de diversas etapas, por ejemplo, la bibliografía consultada como el estado del arte, revistas indexada, bases de datos en internet, búsqueda de información en la Biblioteca de la UMNG y recolección jurisprudencias y leyes. Podemos observar que en los siguientes subtítulos tratará sobre el enfoque normativo y doctrinal de la Autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales con relación a los recursos exógenos (regalías) aun cuando no son entidades territoriales, igualmente se abarcará en el análisis normativo relacionado con conceptos y el derecho comparado de algunos países, en cuanto a la autonomía administrativa.

1. Las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y su enfoque jurídico.

La ley 99 de 1993 manifiesta lo siguiente; que las CAR son corporaciones como entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeografía o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente. No obstante el Estado es el titular de los recursos del Fondo Nacional de Regalías y puede autorizado por la Constitución y la Ley darle destinación a las Corporaciones Autónomas Regionales.

Se resalta que las (CAR) son una autoridad ambiental de carácter regional, el cual busca orientar y ejecutar ciertas políticas, planes y proyectos que se deriven al tema de recursos naturales renovables y de medio ambiente. Lo cierto es que hay que destacar la importancia de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) en el sentido si pueden recibir ingresos del Sistema General de Regalías, aun cuando éstas no son entidades territoriales pero que gozan de autonomía administrativa, conforme a lo estipulado en los artículos 150-7 y 287 de la Constitución Política.

La Constitución Política en el artículo 361 señala que con los ingresos provenientes de las regalías que no sean asignados a los departamentos y municipios se creará el Fondo Nacional de Regalías cuyos recursos serán destinados a las entidades territoriales. Aun así se debe tener en cuenta que mediante el artículo 2 del Acto legislativo No. 005 de 2011 se ordenó suprimir el Fondo Nacional de Regalías, creándose el Sistema General de Regalías, sin

embargo en la destinación de los recursos por concepto de regalías tampoco se menciona a dichas corporaciones (CAR).

Sin embargo una serie de normas como la Ley 141 de 1994 han señalado que las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) para el cumplimiento de sus fines pueden recibir recursos del Fondo Nacional de Regalías (Sistema General de Regalías), lo que podría significar un desconocimiento a lo ordenado en la Carta Política, por ende se hace necesario el estudio de la jurisprudencia de la Corte Constitucional como guardiana de la Constitución Política, para encontrar el criterio que ha tenido dicha corporación en ese tema.

Se debe hacer hincapié en la Sentencia C-689/2011 del Magistrado Ponente el DR. Luis Ernesto Vargas Silva, por ser la sentencia más reciente que ha tratado el tema de las Corporaciones Autónomas Regionales frente a los recursos recibidos por parte del Fondo Nacional de regalías. En esta providencia la Corte señala que ha sido reiterada y pacífica la jurisprudencia de la Corte Constitucional en señalar que las regalías no son recursos de propiedad de las entidades territoriales sino del Estado, además la Constitución deja en manos del legislador que se regule el tema de la asignación de tales recursos, siendo perfectamente posible que las Corporaciones Autónomas Regionales, reciban recursos del Fondo Nacional de Regalías.

2. Autonomía administrativa

Concedido que al describir el concepto de autonomía administrativa se encuentra distintos criterios, pero lo que importa es en cuanto a la autogestión o potestad administrativa que tiene esos organismos o entes administrativos.

Autonomía Administrativa. Se refiere a la capacidad que tiene cualquier institución para gestionar y resolver los asuntos propios de su competencia y organización interna, sin la intervención de otras instituciones o intervención de autoridades, contando con

facultadas normativas para regular esos temas. El ente descentralizado tiene la facultad de actuar por sí mismo y administrarse a sí mismo. Esta potestad es aún mayor en el caso de órganos definidos por la propia constitución como independientes a los demás poderes y entidades. Esto último es lo que sucede con las instituciones que gozan de la llamada “*autonomía constitucional*” (MOSTACERO, 2006, p.6)

Por lo tanto, la autonomía administrativa se acoge a lo preestablecido en la Constitución y la ley. Colombia como un Estado social de derecho busca salvaguarda la libertad y la autonomía, es necesario resaltar a esas personas naturales que representan al Estado, cuya labor es ver reflejada esa voluntad administrativa que es el buen funcionamiento de los intereses estatales:

En la actualidad, los administradores públicos informados entienden y aprecian conceptos de función tan diversos como ejercer la dirección, crear una misión enaltecedora y una cultural organizativa, hacer planeación estratégica, administrativa sin autoridad directa, encontrar caminos, planear problemas, identificar a los clientes, andar en tientas, reflejarse en la acción, asesorar, estructurar incentivos, promover productos, inculcar un compromiso de calidad, crear un clima innovación, formar equipos, rediseñar el trabajo, invertir en recursos humanos, negociar mandatos y administrar paleándose. (BARZELAY, 1998, p.195)

3. Evolución normativa y transcendencia de las CAR

La Constitución Política hace referencia en el artículo 150-7 que el congreso hace las leyes y por medios de ellas ejercen las siguiente funciones, reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía, y a la vez el artículo 287 establece la autonomía de las entidades territoriales en sentido que gozan de autonomía para gestión de sus intereses dentro los límites de la constitución y la ley

Igualmente la Ley 99 de 1993 en su artículo 23 dispone que las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley y cuyo objeto es según el artículo 30; la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.

No obstante el artículo 46 señala que el porcentaje de los recursos que asigne la ley, con destino al medio ambiente y a la protección de los recursos naturales renovables son provenientes del Fondo Nacional de Regalías.

En cuanto a la autonomía la Corte Constitucional en sentencia C 423 de 1994, alude que se ha sentado jurisprudencia en señalar cómo la autonomía no es absoluta y obedece a la estructura unitaria del Estado:

Alcances de la autonomía y la descentralización. La autonomía territorial no puede rebasar pues la naturaleza del Estado unitario (art. 1o.). Por tal se entiende el que posee un solo centro de impulsión política, es decir, aquel en el cual la soberanía se ejerce directa y continuamente sobre todo el conglomerado social asentado sobre un mismo territorio. De esta suerte, la totalidad de los atributos y funciones del poder público emanan de un titular único, que es la persona jurídica de derecho público suprema, el Estado. Todos los individuos convocados bajo la soberanía de éste obedecen a una misma autoridad nacional, viven bajo un mismo régimen constitucional y son regidos por unas mismas leyes.

Pero la centralización política no es incompatible con la descentralización administrativa, ni con la autonomía de las entidades regionales. Por el contrario, la tendencia en los Estados unitarios en el mundo contemporáneo ha sido la de vigorizar estos principios. La palabra "descentralización" se emplea en sentido

genérico y en sentido técnico. De acuerdo con el primero, se le da ese nombre a todo proceso que traslada a asuntos de la capital del Estado a las entidades seccionales o locales, cualquiera que sea su índole; así se habla de descentralización fiscal, económica o industrial. En sentido técnico jurídico, la descentralización significa traslado de competencias de carácter administrativo a manos de autoridades regionales o locales (CConst, C 423/1994, V. NARANJO)

Por lo entendido, el Estado le confiere autonomía a los entes administrativos y demás, en el sentido de auto gestionarse internamente en sus propios recursos y administración, por tal motivo el Estado es titular de trasladar competencias y asuntos a esas entidades por que la misma constitución y la ley lo permiten.

La Constitución política en su artículo 361 el cual fue modificado por el artículo 2 del acto legislativo No. 005 de 2011, determina que los ingresos provenientes de las regalías que no sean asignados a los departamentos y municipios, se creará un Fondo Nacional de Regalías cuyos recursos se destinarán a las entidades territoriales en los términos que señale la ley. Por otra parte el objeto del decreto 4923 de 2011 en su artículo 1 es establecer la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías.

Concretamente la ley 1530 de 2012 es claro en referirse que las Corporaciones Autónomas Regionales recibirán las compensaciones en los términos previstos en la ley 141 de 1994.

4. Derecho comparado.

En cuanto a las normas internacionales referentes a la protección del medio ambiente, se puede observar que el Estado de Perú ha desarrollado la Ley número 28611 "*Ley General del Ambiente*", que es la norma ordenadora del marco normativo legal para la gestión ambiental en el Perú. Establece los principios y normas básicas para asegurar el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y 23 adecuado para el pleno desarrollo de la vida, así como el cumplimiento del deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población y lograr el desarrollo sostenible de dicho país. Igualmente en su artículo 2, se indicó:

2.2 La presente Ley regula las acciones destinadas a la protección del ambiente que deben adoptarse en el desarrollo de todas las actividades humanas. La regulación de las actividades productivas y el aprovechamiento de los recursos naturales se rigen por sus respectivas leyes, debiendo aplicarse la presente Ley

Por otro lado, la Ley de Gestión Ambiental, Codificación 19 del Estado de Ecuador en su artículo número 5 el cual determina que se establece el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental como un mecanismo de coordinación transectorial, interacción y cooperación entre los distintos ámbitos, sistemas y subsistemas de manejo ambiental y de gestión de recursos naturales. Se puede inferir que el Estado de Ecuador acoge una autonomía para la administración de los recursos del medio ambiente y que a la vez fija unas directrices de política ambiental, en efecto el mismo Estado controla y sanciona la materia de la política ambiental.

Igualmente es interesante hacer relación a la Ley número 2567, "*Ley General del Ambiente*" del Estado de Argentina, por lo cual expresa en el artículo 2 numeral j, que la política ambiental deberá cumplir los siguientes objetivos;

Establecer un sistema federal de coordinación interjurisdiccional, para la implementación de políticas ambientales de escala nacional y regional del Estado de Argentina.

Así mismo es interesante que en Argentina exista un Fondo de Compensación Ambiental, que según el artículo 34 de la mencionada ley, este será administrado por la autoridad competente de cada jurisdicción y estará destinado a garantizar la calidad ambiental, la prevención y mitigación de efectos nocivos o peligrosos sobre el ambiente, la atención de emergencias ambientales; asimismo, a la protección, preservación, conservación o compensación de los sistemas ecológicos y el ambiente. Las autoridades podrán determinar que dicho fondo contribuya a sustentar los costos de las acciones de restauración que puedan minimizar el daño generado.

Además la integración, composición, administración y destino de dicho fondo serán tratados por ley especial.

Se aprecia entonces, que tanto como Perú, Ecuador y Argentina establecen normas que buscan la protección del medio ambiente, por lo tanto el Estado adquiere un rol en materia ambiental a través de entidades y órganos. Su relación con las CAR es que estos países abarcan un conglomerado de políticas ambientales y de inversión.

5. Estado del arte.

Es importante hacer referencia a varios autores el cual presentan sus argumentos con el análisis de las normas y conceptos, para poder dar una explicación concreta del tema al cual se llego a la respectiva investigación; tal es caso por ejemplo del autor Germán Orlando Camargo que en su artículo de investigación de la Evolución del Régimen de Regalías en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991, abarca los fundamentos legales del régimen de

administración de los recursos procedentes de la respectiva fuente, ya que ha tenido una evolución significativa a través de la historia.

Ahora bien, es primordial entender el avance que ha tenido el régimen de regalías en Colombia con el esquema normativo al cual fueron creadas, y que según la norma constitucional en su artículo 360 la ley determinará la distribución y demás de estos recursos:

Atendiendo a lo establecido por el artículo 360 de la Constitución Política de Colombia, las regalías son derechos que se causan en favor del Estado por la explotación de recursos naturales no renovables, habida cuenta de que el artículo 332 de la misma norma, le asigna la titularidad sobre los recursos que se encuentran en el subsuelo sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes. (BOHÓRQUEZ, 2013, p. 139)

Se deduce que según la Constitución Política artículo 332, el Estado es dueño del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, por lo tanto se infiere que la administración de dichos recursos son administrado por el Estado a través del Sistema General de Regalías el cual tiene una autonomía de los recursos y que están preestablecidas en la constitución y la ley:

En la medida en que el sentido de las regalías tiene un efecto resarcitorio sobre el medio ambiente y sobre la calidad de vida de los habitantes de los territorios en los cuales se llevan a cabo las explotaciones, los recursos que se arbitren por tal concepto no podrán quedar al libre albedrío de las autoridades que los perciben; el esquema normativo que regula el tema determinó de manera expresa la destinación que los responsables de la administración de los recursos deben darle a los dineros que constituyen el Sistema de Regalías. (BOHÓRQUEZ, 2013, p. 144)

Finalmente lo que se busca con este autor y su artículo, es reforzar el contenido y alcance de la autonomía administrativa que tiene el Estado en crear el Sistema General de Regalías, ya que el mismo Estado es propietario de los recursos del Fondo Nacional de Regalías, por ende está reglamentado por la Constitución y la ley.

Otro autor que contribuye con su investigación es Paula Robledo Silva con su artículo titulado El Panorama Territorial Colombiano, su estudio ayuda entender según lo manifiesta la autora; es que el legislador ha venido ejecutado y desarrollando el modelo territorial desde la Constitución de 1991, y de la misma manera la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha contribuido a elementos considerables en la ayuda al proceso de la edificación del aparato territorial colombiano.

Consecuentemente la investigación se retoma bajo los criterios de antecedentes constitucionales, enfoques y convivencias de principios de rango constitucional, análisis del principio unitario y el principio de autonomía, entidades de rango constitucional, legal y entre otras formas de organización territorial; en síntesis este trabajo de investigación, ayuda a determinar ciertas características y planteamientos de la perspectiva territorial colombiana:

Sin embargo se tomará piezas fundamentales de dicho trabajo, ya que agrega elementos vitales en cuanto a la autonomía al cual toda entidad goza, y que ha sido respaldado por la misma ley y la jurisprudencia:

Durante un periodo significativo los doctrinantes concibieron el concepto de autonomía como sinónimo de autonomía normativa, es decir, consideraron que la autonomía se manifestaba única y exclusivamente mediante la producción de normas jurídicas. Sin embargo, para nosotros esa visión restrictiva de la autonomía ya ha sido superada y hoy en día el concepto de autonomía incluye un conjunto más amplio de

potestades, entre ellas la facultad de autodirección, auto orientación y autogobierno (ROBLEDO, 2008, p. 189)

En dicha publicación se ha evaluado una serie de propósitos y retos el cual tiene que enfrentarse hoy en día el Estado, con unos recientes cambios y procesos de modernización, esto es, a los nuevos conceptos e interpretaciones de la estructura territorial.

No quiero dejar de lado, el estudio de la tesis doctoral del autor Miguel Losada Rodríguez titulado, La aplicación de la República descentralizada y la reforma del Estado: el caso de Francia (2002-2011), cuyo aporte es muy importante en cuanto a los antecedentes históricos del proceso de descentralización en Francia.

Esta tesis doctoral como lo comenta el autor (LOZADA, 2012) *se pretendemos analizar el verdadero impacto y su carácter trascendente de este proceso descentralizador.*

Lo que conlleva aun estudio no solo administrativo, sino de institucionalismos, históricos y sociológicos, mirando las esferas posibles de la gestión y desarrollo de los aparatos estatales en la influencia de la descentralización, caso por ejemplo el Estado de Francia

Por último incluyó el trabajo de investigación del autor Abraham Zamir Bechara Llanos, titulado Las Regiones y su Autonomía: La administración de recursos para el cumplimiento de sus funciones; puesto que el autor agrega el tema de la descentralización administrativa y la autonomía en la administración de recursos y su destinación:

La descentralización administrativa, también busca una autonomía en la forma de autogobernarse, pues no solo con la aplicación de las políticas públicas del orden nacional, la construcción de las misma en el orden

local, pudieran establecer una conexidad entre ambas, lo virtuoso de una autonomía regional, es que a la hora de establecer una destinación de los recursos, se podría priorizar en el orden de necesidad de los destinatarios de ellas, aplicando criterios de equidad, que en estos casos serían los principios a aplicar. (BECHARA, 2015, p.373)

Al mismo tiempo, la descentralización es una herramienta eficaz de administración el cual ayuda a solucionar los problemas particulares que pueden padecer una región o entidad pública, ya que conoce directamente las distintas necesidades, ya que cuentan con la autonomía de gestionar a corto o largo plazo el acuerdo en el que quieren llegar.

6. Resultados

Se toma como resultado que el Estado colombiano es titular de los recursos del Fondo Nacional de Regalías y está autorizado por la misma Constitución y la ley darle destinación a las Corporaciones Autónomas Regionales:

La administración pública del ambiente en Colombia se caracteriza por ser descentralizada. Con base en esta forma de organización, los recursos naturales renovables se encuentran organizados bajo criterios de unidad ecosistémica que están sujetos a la jurisdicción territorial de las Corporaciones autónomas regionales CAR. (MANTILLA, 2006, p. 345)

En el *ut supra* se observa que la descentralización está presente en el manejo de los recursos naturales y eso abarca en la gestión administrativa al cual se somete a la jurisdicción territorial de las CAR, veamos: (DEVIA, 2004) *“La descentralización en Colombia se ha caracterizado por su diseño integral, el cual comprende aspectos administrativos, políticos y fiscales. Así mismo, ha sido un proceso constante de ajuste y progreso de los diferentes instrumentos en la perspectiva de garantizar los mejores resultados.”*

Hay que atraer a colación que el Estado colombiano no es ajeno a la problemática de la distribución de las regalías, allí que, la reglamentación de normas constitutivas del Sistema General de Regalías es de gran provecho al desarrollo sostenible y ejecución de medidas integradoras de bienestar que ampara a la sociedad.

Este orden de ideas, es preciso afirmar que el avance desarrollador de las políticas del Estado es sujeto a la Constitución y la ley, el autor (VIDAL, 2009) *determina que la declaración sobre Estado social de derecho exterioriza una evolución de la teoría de las libertades y derechos y una concepción del Estado distinta*. Esto quiere decir que estamos en una vanguardia de sometimiento a nuevos cambios que son protegidos por la misma constitución.

El problema que tenga cada institución o entidad no las pueden resolver directamente el Estado, ya que existe una figura que es denominada la descentralización, el cual es interesante saber lo siguiente:

La descentralización implica también autonomía. Sin embargo, se encuentra necesario precisar que en estos eventos se trata de una autonomía de naturaleza administrativa, distinta a la que puede predicarse de los órganos autónomos. Bajo el criterio de que se refiere a una autonomía administrativa (VIDAL, 2010, p. 410)

Aun así, lo que se busca es enfatizar en la medida que la descentralización está ligada con la autonomía administrativa, el cual va en marcada en las tomas de las decisiones de las respectivas entidades al cual muy específicamente me refiero a las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR).

Esta regulación que tiene el Estado en garantizar ciertos derechos, es un conjunto de directrices que han sido desarrollados por la misma norma fundamental. El presente trabajo de investigación de se pudo evidenciar que el

punto de solución es la autonomía administrativa, el cual la misma ley le transfiere ciertas competencias a esas entidades estatales para auto administrarse.

En el mismo sentido, el Estado debe defender y adoptar medidas eficaces que respalde el respeto a los cometidos estatales, donde se enfoque a una dimensión protectoras de los intereses generales de la comunidad, tal es el caso por ejemplo del Fondo Nacionales de Regalías, que cuya distribución debe ser equitativa ya que el Estado es dueño de estos recursos y debe asignarse al un bien común.

Bien es cierto el comentario de (LOPEZ, 2000) en manifestar que *Es necesario que las normas existentes tengan el carácter de normas jurídicas, es decir, que su cumplimiento sea obligatorio no sólo para los gobernados sino también para los gobernantes.*

Dejando claro que la norma es de carácter obligatoria, y su cumplimiento es general.

El trabajo de los H. magistrado de Corte Constitucional ha sido profundo en hacer hincapié al tema de la descentralización, desarrollando distintos aspectos interpretativos tal como vemos a continuación:

En vista de la armonización de principios que defiende la Corte Constitucional, debe admitirse que su tesis debe ser aplicada a la autonomía, la descentralización y la relación intrínseca con la unidad nacional, ante inminentes conflictos interpretativos que llegaren a suscitarse. La descentralización indica un centro, desde el cual viene su sentido, y que se muestra desde diferentes facetas (biológica, política, jurídica, territorial, etc.). En contraste, el principio de autonomía complementa a la descentralización y a sus mecanismos, sin por qué ser confundida con esta: la autonomía es expresada por los entes territoriales al encargarse estos de sus propios asuntos, “afirmando su independencia respecto del centro, merced a un conjunto de derechos que, entre otros aspectos, les permiten darse normas propias, escoger sus

autoridades, gestionar sus intereses y manejar sus recursos” (Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-373 de 1997). Observamos también que tanto la “Descentralización” como el “Principio de Autonomía” se desarrollan recíprocamente, sin ir a contrapelo de soberanía popular ni de la democracia representativa. (RODRÍGUEZ, 2014, p. 285)

En síntesis la jurisprudencia ha sido amplia en debatir ciertos conceptos y elementos que hacen parte en un Estado social de derecho, el cual aplica a todos los entes públicos; igualmente algunos tratadistas aportan al análisis en cuanto al tema de la descentralización en el siguiente enfoque:

Sin embargo, definida como un proceso integral, la descentralización no solamente debe ser vista como un proceso fiscal y administrativo; también tiene la finalidad política de cohesionar la unidad nacional y facilitar la participación ciudadana. Las experiencias en países que en momentos de su historia han tenido dificultades para mantener un nivel mínimo de cohesión nacional, han demostrado que acentuar y profundizar los modelos descentralistas o de regionalización, aun siendo proclives al federalismo han resultado convenientes para afianzar la unidad nacional y fortalecer las democracias locales. (ORDOÑEZ, 2012, p. 132)

Visto así, la descentralización es nuevo panorama que ayuda a todos los esquemas administrativos a conciliar una buena ejecución de proyectos u objetivos que quieren alcanzar la administración.

Los resultados de la descentralización en nuestra estructura estatal, son recogidos en la Constitución política de 1991, y hoy en día son aplicados por los distintos entes y demás.

Por lo anterior la constitución es muy clara es manifestar cuáles son esos postulados al cual se somete esa descentralización y autonomía, por lo tanto, se acoge a los cometidos estatales.

7. Discusión

Se parte en la discusión que las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) pueden percibir ingresos del SGR aun cuando no son entidades territoriales; pero téngase presente que gozan de autonomía administrativa conforme a lo establecido en la Constitución Política.

Así mismo, no se puede limitar los recursos del Fondo Nacional de Regalías con el argumento que sus recursos proviene de los Entes Territoriales, y que estos deben invertirse a sí mismos, puesto que, se estaría desconociendo ciertos postulados constitucionales.

Igualmente se enfrenta los recursos exógenos y/o regalías que reciben las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) aun cuando no son Entidades territoriales.

Se enfrenta el punto referente a los recursos que aporta las entidades territoriales al Sistema General de Regalías, lo que se debe mirar es el escenario constitucional al cual se quiere debatir.

Colombia es un Estado descentralizado y con autonomía de los entes territoriales, el cual se rige en el marco de la legalidad, por consiguiente al estar en ese escenario debemos señalar que la autonomía rige igualmente a las Autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Si se quiere llegar al otro extremo en señalar o debatir la improvisación de la agilidad y cumplimiento de los cometidos estatales, se llega al siguiente argumento:

En un estado unitario hablaremos de los reconocimientos diversos de autonomía o arreglos autonómicos que implican el reconocimiento jurídico de las necesidades diversas en un marco territorial frente a las cuales no se puede responder de manera homogénea. (SUELTA, 2013, p. 325)

Ahora bien, expresar que hay diferentes clases de autonomía, dependiendo al campo que se quiere aplicar, es otro un punto cuestionable que se debate en otro escenario constitucional. En todo caso, lo que se enfrenta es las circunstancias rígidas de la norma; si los recursos del Fondo Nacional de regalías provienen de los Entes Territoriales; las Corporaciones Autónomas Regionales no son entidades territoriales, por tal motivo no deberán recibir estos recursos.

Para finalizar, no es viable limitar los principios de solidaridad y de la equidad en un Estado social de derecho, es indispensable la colaboración y participación de todas las esferas estatales, para que puedan alcanzar los objetivos y fines preestablecidos.

A todas estas la Constitución admite ciertos postulados que asocia a la integración y participación de los bienes del Estado, que busca un desarrollo económico y social al bienestar general.

Pero el desarrollo jurisprudencia está presente en la vanguardia en debatir ciertos temas de regalías, en un esquema de protección de derechos fundamentales. Los procesos de los Sistemas Generales de Regalías, están descritos en la misma Constitución y la ley.

Conclusiones

La Constitución Política de Colombia en su artículo 361 señala que los ingresos que provengan de las regalías que no sean asignadas a los departamentos y municipios se creará el Fondo Nacional de Regalías (hoy Sistema General de Regalías), cuyos recursos se destinarán a unos fondos y especialmente a las entidades territoriales que señale la ley; también indica que estos recursos se ejecutarán en la promoción de entre otros, a la preservación del medio ambiente (Art. 361, modificado por el Acto Legislativo 005 de 2011).

De una lectura exegética de la norma, podemos concluir que la Constitución Política fija tres reglas, que en un principio parecieran claras; (i) que los departamentos y municipios tienen derecho a recibir directamente recursos a título de regalías, entendidas estas como la contraprestación que reciben las entidades territoriales por parte del “explotador” de recursos naturales no renovables de su jurisdicción; cabe aclarar que se recibe un porcentaje que es definido por la ley; (ii) se crea el Fondo Nacional de regalías (Sistema General de Regalías) que recibirá el restante del porcentaje de los recursos que por concepto de regalías no reciben directamente los departamentos y municipios y (iii), el Fondo Nacional de Regalías (SGN) destinará recursos a unos fondos y especialmente a las entidades territoriales que señale la ley, donde dichos recursos serán destinados entre otros a la preservación del medio ambiente.

Ahora bien, algunas normas como la Ley 141 de 1994 ordena que del Fondo Nacional de Regalías (SGR) se destinen recursos a las Corporaciones Autónomas Regionales; lo que de suyo permite reflexionar si esa disposición es constitucional, en el entendido que estas corporaciones no son consideradas como entidades territoriales ni hace parte de los Fondos (entidades) creadas con el Acto Legislativo 005 de 2011; de ahí que surja el problema de investigación objeto de este estudio.

Se concluye que el Estado es titular de los diferentes recursos del Fondo Nacional de Regalías, el cual fue creado mediante la ley 141 de 1994, así mismo la Constitución y la ley permiten que dichos recursos puedan destinarse a las Corporaciones Autónomas Regionales.

De la misma manera, las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) tiene la autonomía de invertir sus recursos provenientes de las regalías, aun cuando no son entes territoriales, por lo tanto son entes corporativos de carácter público establecidos por la misma ley.

Se infiere que tanto la descentralización como la autonomía administrativa, fomentan los nuevos cambios de modernización del Estado en cuanto funcionamiento eficaz y eficiente de los recursos. Que las nuevas tendencias de auto gestión y potestad son propias del las entidades, y sobre todo, a las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR).

Las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) cumplen sus funciones de acuerdo con la Ley 99 de 1993, y su control fiscal esta supervisado por la Contraloría General de la República cuya función es necesaria para que se adapte la estructura administrativa de las CAR.

Se hace necesario manifestar que Colombia es un Estado Social Derecho, que busca el interés general, salvaguardando todos los derechos fundamentales y conexos a estos; por tal motivo no debe dejarse de lado la inversión a la conservación del medio ambiente, y por ende los recursos constitutivos que tienen las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), son necesario para ejecutar esas medidas de desarrollo sostenible y de conservación del medio ambiente, ante todo, estos es un nuevo panorama hacia la búsqueda de políticas que ayuden articular nuevos cambios de administración conforme a los lineamientos legales.

Llegando a este punto, se destacar la autonomía administrativa, como esa capacidad que tiene las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) de auto gestionarse libremente, estos es, bajo un régimen de autonomía el cual está supeditado en la Constitución y la ley.

En suma el Estado tiene postulados constitucionales que ayudan a que se ilustre una perspectiva más innovadora y descentralizada, que las instituciones o ente caso las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) tengan parte de los recursos del Fondo Nacional de Regalías, ya que el mismo Estado autoriza que estos recursos exógenos puedan distribuirse a las CAR, con el fin que se inviertan en la conservación del medio ambiente, el cual es un derecho fundamental y que Sentencias de la Corte Constitucional se han referido del presente tema.

No puedo dejar de mencionar la ley 1530 de 2012 el cual se observa la equidad en la distribución de los respectivos ingresos, que hacen parte el Sistema General de Regalías (SRG), ante todo es esencial que se busque cierta participación e integración en miras al buen desarrollo y avances en la inversión.

Tal como lo prevé la ley 1530 de 2012 en exponer que las compensaciones que reciban las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) se establecerán por las normas reglamentadas del tema y la presente ley, en cuanto a sus asignaciones directas.

No obstante a lo anterior, se llega al punto que el Estado se ha preocupado en equilibrar y dar igualdad en la distribución de las regalías, con el fin que se llega a una buena ejecución de inversión y mejoras.

A lo largo de la historia se evidencia que el desarrollo normativo, pero el desarrollo concreto de la descentralización, autonomía administrativa, el Sistema General de Regalías (SGR) y/o creación del Fondo Nacional de Regalías (FNR), son figuras recientes y reformadoras que trajo la Constitución Política de 1991. Amen que existan una cierta coordinación y participación de las CAR con el Fondo Nacional de Regalías, el cual Estado es titular de los recursos exógenos o regalías.

En definitiva es Constitucional que las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) reciban recursos del Sistema General de Regalías, y que por no ser una fuente de recursos propios, debe ser regulado por el legislador, pues en últimas esos recursos deben ser invertidos en temas de preservación y restauración del medio ambiente donde se han explotado recursos naturales no renovables.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICA

1. Alvaviar, H. (2009). *Manual de derecho administrativo*, Bogotá, editorial Temis, Universidad de los Andes.
2. Alonso, C. (16 de Febrero de 2011) *Sampieri capítulo I*. Universidad Autónoma de Yucatán. México. Recuperado de 08 de Octubre de 2015 <https://sites.google.com/site/metodologiadelainvestigacionb7/capitulos-1-sampieri>
3. Barzelay, M. (1998). *Atravesando la burocracia una nueva perspectiva de la administración pública*. México, D.F. Fondo de cultura económica. I edición.
4. Bechara, A. (2015). *Las Regiones y su Autonomía: La Administración de Recursos para el Cumplimiento de sus Funciones. Jurídicas*. CUC, Colombia: p 363-376. Recuperado de 08 de Octubre de 2015 <http://ezproxy.umng.edu.co:2258/servlet/articulo?codigo=5162527>
5. Bobbio, N. (2007). *Teoría general del derecho*. Editorial Temis S.A. Tercera edición y corregida.
6. Bohórquez, J. (Enero – Junio 2013). *Evolución del régimen de regalías en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991*. Colombia: Equidad & Desarrollo, ISSN-e 2389-8844, ISSN 1692-7311, N°. 19, 2013, págs. 137-160
Recuperado de 08 de Octubre de 2015 <http://ezproxy.umng.edu.co:2258/servlet/articulo?codigo=5166551>
7. Brito, F. (2010). *Estructura del Estado Colombiano y de la administración pública nacional*. Universidad Libre Seccional Pereira. Grupo Editorial Ibáñez

8. Canal, F. y Rodríguez, M. (2008). *Las Corporaciones autónomas regionales, quien años después de la creación del SINA*. Colombia: ISBN: 958-8101-35-2 Ed: Foro Nacional Ambiental. Recuperado de 08 de Octubre de 2015 <http://www.manuelrodriguezbecerra.com/bajar/corporaciones.pdf>
9. Constitución Política de Colombia de 1991. (2015) Bogotá: Leyer. Vigésima Octava edición
10. Devia, S. (Diciembre de 2004) *La descentralización en Colombia: Un reto permanente*. Colombia: ISSN 1909-2466 ib. Revista de la información básica. Recuperado de 01 Septiembre de 2015 https://www.dane.gov.co/revista_ib/html_r2/articulo6_r2.htm
11. López, A. (2000). Trabajo de tesis. *La autonomía territorial en el derecho colombiano*. Colombia: Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas. Recuperado de 08 de Octubre de 2015 <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere1/Tesis28.pdf>
12. Lozada, M. (2012). Tesis Doctoral. *La aplicación de la República descentralizada y la reforma del Estado: el caso de Francia (2002-2011)*. Universidad de Santiago de Compostela. España. Recuperado de 01 de Septiembre de 2015 http://dspace.usc.es/bitstream/10347/7515/1/rep_392.pdf
13. Mantilla, L. (2015). *La autonomía de las CAR en la jurisprudencia constitucional de Colombia: Análisis de línea jurisprudencial*. Jurídicas CUC, 11(1), 345-362. Recuperado de 08 de Octubre de 2015 <http://ezproxy.umng.edu.co:2258/servlet/articulo?codigo=5162540>

14. Marlitt, I. *Los Órganos Autónomos e Independientes*. Colombia: Universidad Sergio Arboleda. Revista electrónica de difusión científica. Jurídicas. Recuperado de 01 de Septiembre de 2015 http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/organos_autonomos_independientes.htm
15. Mostacero, M. *Autonomía administrativa y financiera de las administraciones tributarias: la experiencia de la superintendencia nacional de administración tributaria en Perú*. Perú: XIX concurso de monografías CIAT/AEAT/IEF Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT.
16. Naranjo, V. (29 de Septiembre de 1994). Sentencia C423/1994, Bogotá: Corte Constitucional. Recuperado de 08 de Octubre de 2015 <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-423-94.htm>
17. Ordoñez, M. (2012). *Panorama de la descentralización administrativa en Colombia*: Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales, ISSN 0124-0021, N°. 37, p 129-144. Recuperado de 01 de Septiembre de 2015 <http://ezproxy.umng.edu.co:2258/servlet/articulo?codigo=4239256>
18. Robledo, P. (2008). *El Panorama Territorial Colombiano*. Revista Derecho del Estado, ISSN 0122-9893, No. 21: Colombia: p 177-208. Recuperado de 08 de Octubre de 2015 <http://ezproxy.umng.edu.co:2258/servlet/articulo?codigo=3400227>
19. Rodríguez, J. (Julio-Diciembre 2014). *El principio de la autonomía territorial de los municipios y departamentos en Colombia, análisis y perspectivas desde la jurisprudencia de la corte constitucional 1992-2012*. Colombia. Summa Iuris, p 275-302. Recuperado de 08 de Octubre de 2015 <http://www.funlam.edu.co/revistas/index.php/summaiuris/article/view/1467>

20. Suelte, V. (Julio- Diciembre de 2013). *Un nuevo paradigma del Estado unitario: la asimetría territorial y los esquemas de coordinación*. Colombia. Pontificia Universidad Javeriana, 127 Universitas, p 309- 339. Recuperado de 01 de Septiembre de 2015 http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-90602013000200011&lng=en&tlng=en

21. Vidal, P. (2008). *Una región en la organización territorial del Estado*. Bogotá, Colombia. Editorial Universidad del Rosario.

22. Vidal, P. (2009). *Derecho constitucional general e instituciones políticas colombianas*. Bogotá, Colombia. Legis editores. 10 ediciones.