

EFFECTOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO SISTEMA GENERAL DE
REGALÍAS EN EL MUNICIPIO DE LA JAGUA DE IBÉRICO

EZEQUIEL USTARIZ JIMENEZ
IVAN DARIO COTES VILLARREAL
NESTOR HUGO CARDENAS MARTINEZ
YISELA CAROLINA MENDOZA GUERRA

ASESOR: EMA MOLINA ROYS

UNIVERSIDAD SANTO TOMAS
ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO

VALLEDUPAR, CESAR

2017

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo monográfico se realizó con objetivo de determinar los efectos que ha generado la implementación del sistema general de regalías en el Municipio de las Jaguas de Ibirico, según lo estipulado en la ley 1530 de 2012. El marco metodológico que se diseñó en este monografía está orientado desde los parámetros del enfoque cualitativo utilizando la lógica del razonamiento inductivo mundo subjetivo e interpretativo, así como la implementación de la tradición investigativa de la hermenéutica, para interpretar teóricamente las categorías de análisis y la hermenéutica jurídica utilizada para la interpretación de la diferente leyes que regula el problema de la regalías.

El marco teórico estuvo sustentado en los argumentos de Sergio Lopera (2005), Angelier (1976), Álvarez (2000), (Steiner, 2010), así mismo regulado por La Constitución de Colombia de 1991, la ley 1530 de 2012, entre otros. La interpretación de dichos autores, conducen a la construcción conceptual y legal de la regalías entendida como los dineros que el Estado recibe como compensación por la explotación de recursos naturales no renovables como en este caso el carbón. Así como también el Sistema General de Regalías (SGR), Este proceso integra el manejo de todo el dinero de las regalías. Busca redistribuir los recursos en todo el país, creando más equidad en la inversión de los recursos entre regiones, departamentos, municipios y comunidades étnicas.

En el presente texto, el lector encontrará tres aparte en el primero se identifica la normatividad que regula el Sistema General de Regalías en Colombia, en el segundo aparte se realizará un diagnóstico sobre de la situación actual del Municipio de las Jaguas del Ibérico en relación al Sistema General de Regalías establecido por el estado colombiano y finalmente en el tercer capítulo se establecerán los inconvenientes de los mandatarios a la hora de presentar los

proyectos en la organización colectiva administrativa y decisión de los órganos colegiados de administración de decisión (OCAD) para participar en la aprobación de los recursos provenientes de la regalías.

Las regalías son una fuente de ingresos importante para el desarrollo de Colombia. Por su magnitud tienen el potencial de financiar inversiones que mejoren las condiciones de vida y la productividad de los habitantes en todas las regiones del país (Hernández, Herrera, 2015, p 7).

En Colombia el Sistema General de Regalías, está regulado por la ley 1530 de 2012, que tiene como objeto determinar la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías (art. 1.Ley 1530/12).

Son muchas las investigaciones las que se han realizado sobre el tema a nivel nacional, entre ellas vale la pena resaltar la realizada por los investigadores del banco de la republica Jaime Bonet, Karelys Guzmán Finol, Joaquín Urrego y Juan Miguel Villa (2014), quienes a través de su informe titulado “Efectos del nuevo Sistema General de Regalías sobre el desempeño fiscal municipal: un análisis dosis-respuesta” evalúan:

“los efectos de la implementación del Sistema General de Regalías sobre el desempeño fiscal municipal en 2012, para una muestra de 1.025 municipios, a través del análisis dosis-respuesta. Se encontró que en el 93% de las entidades territoriales de la muestra, donde la participación de las regalías en sus ingresos totales es menor o igual al 20%, el desempeño fiscal, medido por medio de diversos indicadores se deteriora a medida que se incrementa la dependencia de regalías. Por el contrario, si dicha participación es superior al 20%, el desempeño fiscal mejora pero la magnitud de la inversión se deteriora. Teniendo en cuenta que la reforma asignó recursos pero no garantizó su apropiación por parte de los entes

territoriales, los resultados pueden explicarse por la baja ejecución las regalías durante el 2012 (Bonet, Guzmán, Urrego y Villa, 2014).

La reforma constitucional sobre regalías y las compensaciones por la explotación de recursos naturales generan un cambio de enfoque en la relación del Estado con todos los entes territoriales que se encuentren en nuestro país; para algunos significa un retroceso, un paso hacia atrás sobre el proceso de descentralización y para otros una propuesta de las falencias del mismo. Todo inicia cuando el presidente Juan Manuel Santos presentó ante el Congreso de la República un proyecto de acto legislativo de reforma constitucional con el ánimo de modificar el esquema que se viene utilizando muchos años atrás, específicamente del año 1994 en donde el uso de las regalías y compensaciones derivadas de la explotación de los recursos naturales reflejaba un esquema consagrado en la Constitución de 1991 que profundizaba en el proceso de descentralización político administrativo del país en donde además establecía cada uno de los lineamientos del poder de los entes territoriales y reconoció el derecho de estos sobre los recursos naturales. (Moyano, 2010). En dicho proyecto se han planteado tres problemas fundamentales: la inequidad y pobreza, la ineficiencia Y la incorrecta utilización de los recursos.

Pero además ha expuesto un elemento adicional que no estamos preparados para asimilar los efectos microeconómicos de un problema bonanza minera. En este proyecto se plantea como solución la distribución de la riqueza en donde se estableció que las regalías directa sean administradas por el fondo Nacional de regalías para distribuir parte de estos recursos entre todos los entes territoriales que no participan directamente en la explotación de los recursos naturales, además plantea una inversión estratégica en donde la destinación específica es para proyectos de ciencia y tecnología e innovación y además tratamiento especial para las zonas de Frontera. (Revista semana, 2016)

Actualmente surgen muchas críticas de la repartición de regalías que conducen directamente a una centralización obsoleta, esta nueva distribución no ha favorecido el desarrollo regional por tres razones fundamentales

- a. Los criterios que se utilizan para distribuir las regalías no consultan las necesidades del desarrollo social y regional
- b. La transferencia de recursos no ha ido a la par con una política de consolidación del mercado interno y de estímulo a la producción regional.
- c. Por último habido corrupción y pésimos manejos la administración ha sido muy ineficiente y ha quedado corta la justicia a la hora de tomar control sobre la administración de estas mismas.

Por tanto, es necesario y conveniente modificar cada una de las normas sobre la distribución y el destino de las regalías y no es necesario que haya una reforma constitucional si no usar de manera correcta las regalías para el desarrollo sostenible y equitativo de las regiones más pobres. (Bernal, 2016)

Esta investigación se realizará con el motivo de dar respuesta a la siguiente pregunta problema de investigación ¿Cuáles son los efectos de la implementación del Sistema General de Regalías en el municipio de La Jagua de Ibirico, a la luz de la ley 1530 de 2012?; para lograr lo propuesto se tiene previsto realizar, las siguientes actividades, la primera es la identificación de la normatividad que regula el Sistema General de Regalías en Colombia, en segundo momento se realizará un Diagnostico de la situación actual Municipio de las Jaguas del Ibirico en relación al Sistema General de Regalías establecido por el Estado colombiano y finalmente se establecerán los inconvenientes de los mandatarios a la hora de presentar los proyectos en la organización colectiva administrativa y decisión OCAD para participar en la aprobación de los recursos provenientes de la regalías.

Sin embargo el gobierno de Juan Manuel Santos, presentó la reforma al sistema de regalías explicando cuatro objetivos: ahorro, equidad, competitividad y buen gobierno. Todo esto apartando las regalías directas y centralizando los recursos por el gobierno central, lo que generó una fuerte cuestión del gobernante de dicho municipio.

Frente a la problemática social del manejo de las regalías en Colombia se hace necesario un profundo análisis con el fin de determinar si la distribución de las mismas están siendo utilizadas e invertida en las necesidades básicas insatisfechas

en los entes territoriales productores, como son en el sectores de salud, educación, agua potable y saneamiento básico. (Valdez, 2011)

Este trabajo de investigación está centrado concretamente en el municipio de la jagua de Ibirico, “productor de carbón” que ha sido uno de los municipios que más ha recibido recursos por este concepto, a partir de la creación de la regalías exactamente mediante la ley 141 de 1994 la cual surge como desarrollo de los artículos 360 y 361 de la constitución política de Colombia.

En este apartado se realiza la delimitación teórica relativa y exclusiva que da sustento a un tema de investigación de forma lógica, donde sus elementos conceptuales son inherentes a las teorías de estudio (Ortiz y Del pilar, 2005). Las regalías es un término relativamente nuevo, que ha venido explicándose desde las ciencias sociales y el derecho colombiano, con autores como Sergio Lopera (2005), Angelier (1976), Álvarez (2000), (Steiner, 2010), así mismo regulado por La Constitución de Colombia de 1991, la ley 1530 de 2012, entre otros.

Según Angelier (1976), generalmente se conoce por regalías, como los pagos de cualquier clase por el uso o goce temporal de patentes, certificados de invención o mejora, marcas de fábrica, nombres comerciales, derechos de autor sobre obras literarias, artísticas o científicas, incluidas las películas cinematográficas, grabaciones para radio o televisión, dibujos, modelos, planos, fórmulas, procedimientos, equipos industriales, comerciales o científicos, así como las cantidades pagadas por transferencia de tecnología o informaciones relativas a experiencias industriales, comerciales o científicas u otro derecho o propiedad similar (Angelier, 1976, 23).

En Colombia la regalía ha sido entendida como una contraprestación económica al estado por el uso de un recurso, sin embargo, Lopera (2005, página 33), en su ensayo titulado “La política petrolera colombiana de los últimos 20 años y la necesidad de replantearla”, propone ir más allá y pensar la regalía como el pago por agotamiento de un recurso si este es agotable o como el pago del costo de

renovación, si es renovable. Independientemente de cómo sea concebida, la regalía; es necesario tener en cuenta el monto del recurso que se paga por esta es introducido en el flujo de caja del negocio como un costo; así la magnitud de la regalía determina la magnitud de renta obtenida por el privado o el estado. Es necesario recordar que el debate sobre la renta de recursos energéticos es complejo y en ella concurren actores como el estado productor, el privado, el estado consumidor y hasta el transportador y distribuidor privado o público. Finalmente el monto de la renta obtenida por el privado depende de los costos en que incurra para colocar una unidad del recurso en el mercado.

Las regalías generadas por la explotación de hidrocarburos se han convertido en un componente muy importante de las transferencias que el Gobierno Nacional hace a las entidades territoriales, y en una de las herramientas básicas con las que se debería jalonar el desarrollo regional, por medio de su inversión en proyectos prioritarios. Bajo esta perspectiva, la explotación de grandes yacimientos de petróleo es un evento que cambia radicalmente la situación económica de una región o un país, y tiene efectos directos e indirectos sobre la actividad económica, así, las economías regionales se dinamizan y las condiciones macroeconómicas mejoran con las nuevas reservas y los nuevos recursos fiscales (RUEDA, 2001 página 56).

El Sistema General de Regalías (SGR), es un esquema nuevo de coordinación entre las entidades territoriales y el gobierno nacional, a través del cual se determina 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 sistema está regulado en Colombia por la ley 1530, de 2012.

Según el Artículo 2° de la ley 1530 de 2012, los objetivos y fines. Conforme con lo dispuesto por los artículos 360 y 361 de la Constitución Política, son objetivos y fines del Sistema General de Regalías los siguientes:

1. Crear condiciones de equidad en la distribución de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, en orden a generar ahorros para épocas de escasez, promover el carácter contra cíclico de la política económica y mantener estable el gasto público a través del tiempo.
2. Propiciar la adopción de mecanismos de inversión de los ingresos minero energéticos que prioricen su distribución hacia la población más pobre y contribuya a la equidad social.
3. Promover el desarrollo y competitividad regional de todos los departamentos, distritos y municipios dado el reconocimiento de los recursos del subsuelo como una propiedad del Estado.
4. Fomentar la estructuración de proyectos que promuevan el desarrollo de la producción minero-energética, en particular la minería pequeña, mediana y artesanal.
5. Fortalecer la equidad regional en la distribución de los ingresos mineroenergéticos, a través de la integración de las entidades territoriales en proyectos comunes; promoviendo la coordinación y planeación de la inversión de los recursos y priorización de grandes proyectos de desarrollo.
6. Propiciar mecanismos y prácticas de buen gobierno.
7. Propiciar la inclusión, equidad, participación y desarrollo integral de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, del pueblo Rom o Gitano y de los pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo con sus planes de etnodesarrollo y planes de vida respectivos.
8. Incentivar o propiciar la inversión en la restauración social y económica de los territorios donde se desarrollen actividades de exploración y explotación de recursos

naturales no renovables, así como en la protección y recuperación ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad ambiental que le asiste a las empresas que adelanten dichas actividades, en virtud de la cual deben adelantar acciones de conservación y recuperación ambiental en los territorios en los que se lleven a cabo tales actividades.

La Constitución de Colombia estableció los primeros parámetros geográficos para el cobro de las regalías dependiendo de un criterio de la ubicación del yacimiento, en la relación con el municipio o lugar de explotación del recurso natural; en donde se destacaban que la distribución territorial de las regalías estuvo solamente concentrada en los municipios y departamentos productores, sin embargo esta concentración fue administrada por las corporaciones regionales del departamento Nacional de planeación logrando dos avances muy importantes que fueron los recursos municipalizados teniendo una inversión regional y la articulación de los programas de inversión territorial y nacional. Debemos destacar que la Constitución de 1991 es clara en el aprovechamiento de cada uno de los recursos naturales no renovables, en donde manifiesta que debe hacerse de tal manera que hay una retribución o regalías a favor del Estado delegando las condiciones que serán efectivas en este principio y que después de muchos años de vigencia de esta multiplicidad un acto legislativo la han modificado por medio de una reforma constitucional presentada por el presidente Juan Manuel Santos, brindando un objetivo principal que es reformar los artículos 360 y 361 de nuestra constitución, en aras de realizar una mejor distribución de ahorro e inversión de los recursos que provienen de los recursos naturales. (Mendoza, pág. 78)

II. Normatividad que regula el Sistema General de Regalías en Colombia

En el presente aparte se pretende identificar el marco normativo que regula el Sistema General de Regalías en Colombia, lo anterior se realiza a través del análisis de algunos documentos orientado desde el derecho; así como también algunos textos en donde se reflexiona sobre lo que significa la regalías. Este capítulo se abordó metodológicamente desde la mirada del enfoque cualitativo (mundo

subjetivo e interpretativo), dentro de la cual se trabajará con el tipo de investigación descriptiva y los métodos analítico, sintético, inductivo y la hermenéutica jurídica.

Para iniciar se identificara los artículos de la Constitución política colombiana

- Art: 332, El estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables.
- Acto legislativo 05 de 18 de julio de 2011, Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones. Este acto legislativo fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia (sentencia C-317 de 2012., 2012)
- Art: 360, Reconoce como beneficiarios de las regalías directas a las Entidades territoriales en las cuales se explotan y a los puertos marítimos o fluviales por donde se transportan los recursos naturales no renovables
- Art: 361, Crea el Fondo Nacional de Regalías y determina los sectores de Inversión: promoción de la minería, preservación del medio ambiente y proyectos regionales de inversión

Con respeto a lo anterior se puede decir que adicionalmente, determinó que para cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías se crearon los fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional; de Compensación Regional y de Ahorro y Estabilización. En el párrafo primero de este artículo se dispuso que el Congreso de la República expedirá bianualmente el presupuesto del Sistema General de Regalías.

Se continuara con las leyes y decretos

Decreto ley No 4923 de 26 de diciembre de 2011: Por el cual se garantiza la operación del Sistema General de Regalías, este decreto-ley fue expedido de

acuerdo a lo consagrado en el párrafo transitorio No 5 del Acto Legislativo No 5 de 2011, el cual facultó al Gobierno Nacional para expedir decretos con fuerza de ley para garantizar la operación del Sistema General de Regalías, en el evento que no fuera expedido por el Congreso la ley de qué trata el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política. Lo anterior obedeció a que el Congreso de la República adelantó los debates exigidos por la Constitución y la ley sin alcanzar a conciliar los textos aprobados por el Senado y la Cámara de Representantes.

Ley 1530 de 17 de mayo de 2012: Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. Esta ley se expidió con base en lo establecido en el párrafo segundo del artículo primero del Acto Legislativo No 5 de 2012 fue reglamentada parcialmente por el Decreto No 1077 de 2012, esta ley se expidió con base en lo establecido en el párrafo segundo del artículo primero del Acto Legislativo No 5 de 2012, siendo reglamentada parcialmente por el Decreto No 1077 de 2012. Su objeto es determinar la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. A este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones se le denomina el Sistema General de Regalías.

Dentro de los objetivos de esta ley se encuentran:

- a. Crear condiciones de equidad en la distribución de los ingresos.
- b. Prioriza su distribución hacia la población más pobre que contribuya a la equidad social.
- c. Promueve el desarrollo y la competitividad regional.
- d. Fortalece la equidad regional en la distribución de los ingresos.
- e. Propicia mecanismos y prácticas de buen gobierno.
- f. Propicia la participación y desarrollo integral de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras, del pueblo Rum o gitano y de los pueblos y comunidades indígenas.

De lo dicho se debe tener muy en cuenta lo siguiente puntos:

1. Incentiva la inversión en la restauración social y económica de los territorios donde se desarrollan actividades de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, así como la recuperación y restauración ambiental y fomenta la estructuración de proyectos que promuevan el desarrollo de la producción minero-energética, en particular la minería pequeña, mediana y artesanal.
2. Los recursos se distribuirán en todos los departamentos del país a través del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación - FCTI, Fondo de Desarrollo Regional - FDR y Fondo de Compensación Regional - FCR. Adicionalmente se ahorrará a través del Fondo de Ahorro y Estabilización - FAE y del Fondo de Ahorro Pensional Territorial - FONPET.

3. Todos los recursos del Sistema General de Regalías - SGR financiarán proyectos de inversión presentados por la entidades territoriales a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión - OCAD, quienes serán los encargados de definirlos, evaluarlos, viabilizarlos, priorizarlos, aprobarlos y designar el ejecutor de los mismos.
4. Por mandato Constitucional, se creó el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación - SMSCE, que será administrado por el Departamento Nacional de Planeación - DNP y se desarrollará de manera selectiva y con énfasis en acciones preventivas.
5. La Comisión Rectora del Sistema General de Regalías, es el órgano encargado de definir la política general del Sistema General de Regalías, evaluar su ejecución general y dictar, mediante acuerdos, las regulaciones de carácter administrativo orientadas a asegurar el adecuado funcionamiento del Sistema y está integrada por:
 - El Director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado, quien la presidirá.
 - El Ministro de Minas y Energía, o su delegado.
 - El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado.
 - Dos (2) Gobernadores, de los cuales uno corresponderá a uno de los Departamentos Productores, elegido por los mismos y el otro elegido por la Asamblea de Gobernadores por un período de un (1) año.
 - Dos (2) Alcaldes, de los cuales uno corresponderá a uno de los municipios productores, elegido por los mismos y el otro elegido por la Asamblea de Alcaldes por un periodo de un (1) año.
 - Un (1) Senador y un (1) Representante a la Cámara, que hagan parte de las Comisiones Quintas Constitucionales Permanentes y sean elegidos por las respectivas Comisiones, por un período de un año,

para que asistan a las reuniones de la Comisión Rectora como invitados especiales permanentes, con voz pero sin voto.

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

6. El artículo 6 de esta ley fue reglamentado por el Decreto 1075 de 22 de mayo de 2012, en cuanto a que reglamenta la organización y funcionamiento de los Órganos de Administración y Decisión y las Secretarías Técnicas.

Ley 1606 del 21 de diciembre de 2012, Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014

Ley 1744 del 26 diciembre de 2014. Por la cual se decreta el presupuesto del sistema general de regalías para el bienio del 10 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016

Decreto 4972 del 30 de diciembre de 2011: Por la cual se define el procedimiento y plazo para la liquidación del Fondo Nacional de Regalías.

Este Decreto se expidió en ejercicio de las facultades especiales contenidas en parágrafo 1° transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 2° del Acto Legislativo número 005 de 2011. Este Decreto fue modificado por el artículo cuarto del Decreto 1912 de 2014.

Decreto 1912 de 1 de octubre de 2014: Por el cual se prorroga el plazo de liquidación del Fondo Nacional de Regalías en liquidación y se dictan otras disposiciones”. En el artículo primero prorrogó el plazo para la liquidación del fondo Nacional de Regalías –en liquidación hasta el 30 de diciembre de 2017.

Decreto 1075 del 22 de mayo de 2012: Por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las OCADS y sus Secretarías Técnicas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 1530 de 2012.

Decreto 1076 del 22 de mayo de 2012: Por el cual se reglamenta la administración del fondo de Ahorro y Estabilización del SGR. Ver capítulo V, artículos del 45 al 54 de la Ley 1530 de 2011.

Decreto 1077 de 22 de mayo de 2012: Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1530 de 2012 en materia presupuestal y se dictan otras disposiciones. Ver capítulo IV, artículos 23 a 28 de la Ley 1530 de 2011.

Decreto 1252 de 14 de junio de 2013. Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la participación de los delegados del Gobierno Nacional en los órganos colegiados OCAD en cuya conformación participan dos o más Ministros y/o Directores de Departamentos Administrativos. Ver artículo 23, numeral 2 de la Ley 1530 de 2011 y artículo 27 de la Ley 1606 de 2012.

Así mismo, designa en su artículo primero la figura de líder dentro de los órganos Colegiados de Administración y Decisión –OCAD para el nivel del Gobierno Nacional, así como también establece disposiciones relacionadas con las funciones de los miembros de las OCAD.

Decreto 817 del 28 de abril de 2014. Por el cual se modifican parcialmente los Decretos 1949 de 2012 y 414 de 2013 y se dictan otras disposiciones en relación con el Sistema General de Regalías.

Establece en el artículo 3º los términos mediante los cuales tanto la Agencia Nacional de Hidrocarburos como la Agencia Nacional Minera deberán comunicar en los dos primeros días hábiles de cada mes al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación, el recaudo efectivo de regalías adelantado en el mes inmediatamente anterior y el valor transferido por este concepto a la cuenta única del Sistema General de Regalías.

Decreto 1118 de 17 de junio de 2014. Por el cual se modifican los Decretos 3517 de 2009 y 1832 de 2012 y se dictan otras disposiciones. Ver capítulo VI, artículos 99 a 105 de la Ley 1530 de 2011.

Sobre lo anterior se puede decir que, a partir de las nuevas funciones y competencias a cargo del Departamento Nacional de Planeación, precisa las distintas dependencias de esa Entidad, las funciones relacionadas con el cálculo y la distribución de los recursos del Sistema General de Regalías. De conformidad con el Acto Legislativo No 05 de 2011 y la Ley 1530 de 2011, el Departamento Nacional de Planeación –DNP asumió el ejercicio de funciones relacionadas con la coordinación de la ejecución del Sistema General de Regalías y la administración del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación con el fin de velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías; por lo tanto, se hizo necesario precisar en las distintas dependencias del DNP las funciones relacionadas con el cálculo y la distribución de los recursos del Sistema General de Regalías.

Decreto 293 del 22 de febrero de 2017, Por el cual se reglamenta el artículo 7 de la Ley 1753 de 2015 en lo relacionado con los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación.

III. Situación actual del Municipio de las Jaguas del Ibirico en relación al Sistema General de Regalías establecido por el estado colombiano.

En esta sección, se realiza un diagnóstico de la situación actual del Municipio de las Jaguas del Ibirico en relación al Sistema General de Regalías establecido por el Estado colombiano.

El municipio de la Jagua de Ibirico ubicado en el departamento del Cesar, su posición astronómica del municipio está entre las coordenadas geográficas: latitud Norte 9°24', Longitud occidental 73°20' limita al Norte con el municipio de Becerril, al Sur con el municipio de Chiriguaná, al Oriente con la República Bolivariana de Venezuela y al Occidente con el municipio de El Paso y Chiriguaná; a 150 metros sobre el nivel del mar. La Jagua de Ibirico tiene una superficie de 77.579 Has (IGAC, 2011) representando el 3.67% del total del departamento del Cesar. Su superficie se distribuye así: el 99,6% en área rural, es decir, aproximadamente 77.263 Has, la extensión restante corresponde a área urbana. Según la proyección poblacional para el año 2013, el 15% de la población del municipio, esto es, aproximadamente 3.334 personas viven en el área rural mientras que el 85% se encuentra asentado en el área urbana (DANE, Proyecciones Poblacionales, 2013). El índice de ruralidad del municipio es del 50,7% (ORMET, 2012).

La Jagua de Ibirico es el segundo municipio productor de carbón de Colombia con una producción anual de 18 mil millones de toneladas, por lo que en el periodo 2008-2015 se le han girado regalías directas por \$485,035,473,284 millones (Informe de Gestión Minero, ANM, 2016).

En la actualidad el municipio, presenta un alto índice de necesidades básicas insatisfechas, para el caso específico de la salud, al día de hoy tiene muchas problemáticas sin resolver, las cuales cada vez van en aumento, entre las principales se encuentran la mortalidad infantil, la desnutrición, los embarazos en adolescentes, problemas respiratorios, afecciones de la piel, problemas mentales, entre otros (PNUD, 2016).

De acuerdo a lo anterior, según algunos indicadores relevantes el panorama que se vive en la Jagua de Ibirico es el siguiente: Necesidades básicas insatisfechas 52%,

11 puntos más alto que el porcentaje departamental el cual es de 41% (DANE, 2014) y 25 puntos más alto que el total nacional, el cual está en 27% (DANE, 2014). Con un promedio de 23 casos de muertes en menores de 5 años por cada 1000 nacidos vivos (DANE, 2013), a nivel del departamento el promedio es de 20 muertes en menores de 5 años por cada 1000 nacidos vivos (DANE, 2013), para el total nacional la tasa de mortalidad en menores de 5 años está en promedio en 17 casos por cada 1000 nacidos vivos (DANE, 2013). Con un promedio de 89 casos de embarazos en niñas entre los 10 y 19 años (DANE, 2015), para el caso departamental el promedio es de 5.199 casos (DANE, 2015), en este sentido, el promedio nacional está en 156.393 casos (DANE, 2015). Lo cual indica que la problemática de embarazos en adolescentes es generalizada y ha ido aumentando tanto a nivel nacional, departamental como a nivel del municipio.

A partir de la promulgación del acto legislativo 05 del 2011 por el cual se constituye el nuevo sistema general de regalías, las regalías en Colombia cambiaron sustancialmente, al pasar del antiguo sistema en el cual los entes territoriales, recibían recursos de regalías que se distribuían de manera directa entre municipios y departamentos en los que existía exploración o explotación de recursos naturales no renovables, a un nuevo sistema donde los recursos financiarán proyectos de inversión presentados por las entidades territoriales a los órganos colegiados de administración y decisión – OCAD, quienes serán los encargados de definirlos, evaluarlos, viabilizarlos, priorizarlos, aprobarlos y designar el ejecutor de los mismos. Lo que a simple vista puede verse como una explicación normativa de orden constitucional, tratándose de la Jagua de Ibirico no resulta ser un tema menor en especial desde el punto de vista presupuestal, al margen de que los ingresos de regalías se reflejen o no de manera inmediata en el presupuesto de este ente territorial.

Dentro del control y vigilancia a las regalías que adelanta la Dirección Nacional de Regalías del Departamento de Planeación Nacional (DNP), al municipio de la Jagua de Ibirico, los giros de las mismas se encontraban suspendidos con posibilidad de levantamiento gradual y condicionado. Situación administrativa que

conllevo que del antiguo sistema de regalías en la Jagua de Ibirico para la vigencia 2012 ingresaran recursos por un valor de 41 mil 604 millones de pesos, 187 mil 534 millones de pesos en la 2013 y 8 mil 012 millones de pesos en la 2014. Es decir, el alcalde elegido en la jurisdicción de la Jagua de Ibirico para el periodo 2012 – 2015, durante su cuatrienio ha recibido recursos de regalías que tenía mal llamadamente congelados, por valor de 237 mil 151 millones de pesos. (Soto) Actualmente los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) municipal de la Jagua de Ibirico, en el mes de enero de 2013, autorizó siete proyectos de inversión por valor de 7 mil 963 millones de pesos con recursos del nuevo sistema general de regalías (OCAD, 2013).

Los recursos por regalías se han constituido en fuentes de ingresos muy importantes para los departamentos y municipios en los cuales se explotan los recursos naturales no renovables, pero como también es sabido la mayoría de estos municipios y departamentos no han invertido de la mejor manera los recursos para resolver las problemáticas sociales que enfrentan. La regulación del uso de los recursos de regalías hasta el 2012 funcionó bajo un régimen especial amparado por la Ley 141 de 1994, mediante la cual se creó el Fondo Nacional de Regalías-FNR. En el marco de este se establecieron los criterios para la distribución y destinación de los recursos. Esta ley precisó que, a las entidades territoriales, en las que primordialmente se ejercen actividades de extracción minero energética, les correspondería el 80% de los recursos de regalías; y al FNR se le debía asignar un 20%. (Ley 141 de 1994, art. 31).

Bajo este modelo el 80% de los recursos eran administrados de forma directa por municipios y departamentos y además admitía un manejo discrecional de los mismos. Bajo estas condiciones se establecía una asignación obligatoria del 60% para la atención y mejoramiento de cuatro áreas de problemas sociales: salud, educación, mortalidad infantil y agua potable y alcantarillado. El valor restante se dirigía en un 30% a libre destinación, 5% para gastos de funcionamiento u operación y otro 5% dirigido a interventorías técnicas. (Ley 756 de 2002, art. 13).

III. Inconvenientes de los mandatarios a la hora de presentar los proyectos en la organización colectiva administrativa y decisión (OCAD) para participar en la aprobación de los recursos provenientes de las regalías.

En este capítulo se intenta dar alcance al objetivo específico 3 de este trabajo de grado, que tiene el fin de “Identificar los Inconvenientes de los mandatarios a la hora de presentar los proyectos en la OCAD, para participar en la aprobación de los recursos provenientes de las regalías”. Metodológicamente se ejecutó teniendo muy presente los lineamientos del enfoque interpretativo denominado cualitativo, dentro de la cual se trabajó con el tipo de investigación descriptiva y los métodos analítico, sintético e inductivo, hermenéutica general y jurídica. El instrumento de recolección de información utilizado fue el sondeo de opinión, realizada a 20 funcionarios y ex funcionario de la alcaldía, que de una manera a otra se relacionaron con el manejo de los recursos de la regalías en el municipio.

Los alcaldes y los funcionarios encargados del tema de la regalías en el municipio de Jagua de Ibirico, ha tenido una serie de problemas a la hora de presentar los proyectos ante la organización colectiva administrativa y decisión, la gran mayoría de ellos están relacionado con lo siguiente aspectos:

1. Dificultades con la formula un proyecto.
2. Desconocimiento de la legislación que regula la distribución de los recursos de regalías.
3. La Ruta de la gestión del proyecto.
4. El uso de Metodología General Ajustada (MGA).
5. La corrupción
6. Otros.

Según el sondeo realizado, para Identificar los Inconvenientes de los mandatarios del municipio de la Jagua de Ibirico, a la hora de presentar los proyectos ante la OCAD; el 35% de los encuestados manifiestan que desconocimiento de la legislación que regula la distribución de los recursos de regalías, argumentan que

es el mayor problema, debido a que es compleja y ha cambiado desde el 2012, con una serie de leyes, decretos y sentencias.

El sondeo arroja como resultado que el 27% de los encuestados afirman que existe muchas dificultades con la formula un proyecto, al momento de presentarlo ante la organización colectiva administrativa y decisión (OCAD). Según el Departamento Nacional de Planeación esta es el protocolo que se debe tener en cuenta para la formulación de los proyectos:

1. Análisis de Problemas: En este paso se debe identificar la problemática o necesidad en la comunidad que se pretende solucionar con el proyecto, sus causas y efectos.
2. Análisis de Involucrados: Determinar la población y el área o zona directamente afectada por el problema o necesidad.
3. Análisis de Objetivos: Los problemas se convierten en situaciones positivas o deseables.
4. Análisis de Alternativas: Identificar posibles cursos de acción para llevar a cabo cada uno de los objetivos del proyecto.
5. Matriz del Marco Lógico: Es una planilla que permite visualizar la planificación de un proyecto orientada a objetivos. (www.dnp.gov.co)

El 19 % de los informantes dicen que el uso de Metodología General Ajustada (MGA), es un problema latente que no permite llegar a feliz término la gestión de los proyectos antes organización colectiva administrativa y decisión (OCAD).

Continuando con el sondeo realizado, se puede decir que los encuestados, afirman que dentro de los inconvenientes más frecuentes que se tienen para formular las propuestas está la Ruta de la gestión del proyecto con un 11%, la ruta está diseñada de la siguiente manera o pasos:

- Paso: 1. **Formulación**, (lo puede diseñar cualquier persona natural o jurídica): Debe diseñarse el proyecto siguiendo el marco lógico, para luego presentarse usando la herramienta MGA o una nueva según el caso.
- Paso: 2. **Revisión y Presentación**, (Secretaría Planeación del OCAD correspondiente): Se revisa la MGA presentada y se verifica que el proyecto cumpla con las características necesarias (Artículo 23 de la Ley 1530 de 2012).
- Paso: 3. **Radicación**, (Secretaría Técnica del OCAD): Revisión del proyecto y de la documentación mínima requerida.
- Paso: 4. **Concepto Verificación**, (DNP/ Colciencias/ Secretaría Planeación): Cumplimiento de los lineamientos de la Comisión Rectora.
- Paso: 5. **Concepto Oportunidad**, (Comité Consultivo): Cumplimiento de sus características de oportunidad, conveniencia y solidez.
- Paso: 6. **Citación**, (Secretaría Técnica del OCAD), Envío de documentos de soporte.
- Paso: 7. **Viabilización**, (Miembros del OCAD): Análisis de documentos con posible dictamen técnico.
- Paso: 8. **Registro**, (Secretaría Técnica del OCAD): Banco de Programas y Proyectos.

Conclusiones

La presente investigación se diseñó y ejecuto con el objetivo de resolver la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los efectos de la implementación del Sistema General de Regalías en el municipio de La Jagua de ibirico, a la luz de la ley 1530 de 2012?, en

la búsqueda de la respuesta de dicha pregunta, se utilizaron los argumentos teóricos de Sergio Lopera (2005), Angelier (1976), Álvarez (2000), (Steiner, 2010), así mismo regulado por La Constitución de Colombia de 1991, la ley 1530 de 2012, entre otros.

Metodológicamente el trabajo fue abordado desde los lineamientos del enfoque interpretativo denominado cualitativo, dentro de la cual se trabajó con el tipo de investigación descriptiva y los métodos analítico, sintético e inductivo, hermenéutica general y jurídica. Las herramientas de recolección de información utilizadas fueron el sondeo a 30 informantes claves y fichas de texto tomada a los libros y normas relacionadas con el tema en cuestión.

Como resultados se tuvo un texto en donde se determinó los efectos que ha generado la implementación del sistema general de regalías en el Municipio de las Jaguas de Ibirico, según lo estipulado en la ley 1530 de 2012.

Para lograr lo anterior se realizaron las siguientes actividades, en primera instancia se realizó una identificación de la normatividad que regula el Sistema General de Regalías en Colombia.

En segunda lugar se realizó un capítulo en donde se diagnosticó la situación actual del Municipio de las Jaguas del Ibirico en relación al Sistema General de Regalías, como resultado se tiene que La Jagua de Ibirico el segundo municipio productor de carbón de Colombia. Según Informe de Gestión Minero, ANM, 2016 se tuvo con una producción de 18 mil millones de toneladas al año, al cual entre 2008-2015 se le han girado regalías directas por \$485,035,473,284 millones. En la actualidad esta municipalidad, presenta un alto índice de necesidades básicas insatisfechas, para el caso específico de la salud, al día de hoy tiene muchas problemáticas sin resolver, las cuales cada vez van en aumento, entre las principales se encuentran la mortalidad infantil, desnutrición, embarazos en adolescentes, problemas respiratorios, afecciones de la piel, problemas mentales, entre otros (PNUD, 2016).

Finalmente se realizó la identificación de los inconvenientes de los mandatarios a la hora de presentar los proyectos en la organización colectiva administrativa y decisión (OCAD) para participar en la aprobación de los recursos provenientes de la regalías. Dentro de los problemas determinados se puede decir los mandatarios del municipio de la Jagua de Ibirico, ha tenido una serie de problemas como:

1. Dificultades con la formula un proyecto.
2. Desconocimiento de la legislación que regula la distribución de los recursos de regalías.
3. La Ruta de la gestión del proyecto.
4. El uso de Metodología General Ajustada (MGA).
5. La corrupción
6. Otros.

Bibliografía

Bonet, J., Urrego J. (2014). El Sistema General de Regalías: ¿mejoró, empeoró o quedó igual?, "Documento de trabajo sobre Economía Regional", núm 198, consultado el 2 de febrero de 2014, en http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/dtser_1_98.pdf

Lopera, Sergio (2005), « La politique pétrolière colombienne des 20 dernières années et le besoin de la repenser », en Problèmes d'Amérique Latine : Les hydrocarbures dans les Amériques, les nouvelles règles du jeu, n.57/58 Eté/Automne 2005.

Maldonado, R., Pérez Roberto, Carrasquilla, B. (2008). Ley de regalías, bien o mal pero son de los colombianos. Síntesis Económica. # 307, Bogotá.

Marroquín, Ancísar. (2006). El Camino del Desarrollo. En: Regalías, Revista de la Comisión Nacional de Regalías. No. 13. Bogotá: Comisión Nacional de Regalías. Ministerio de Minas y Energía (2010). Ley 756 de 2002. Disponible en Internet: <http://www.minminas.gov.co>.

Montenegro, Santiago; SUESCÚN, Rodrigo y PARDO, Renata. (2001). Petróleo, Vulnerabilidad de la Economía Colombiana y Políticas de Estabilización. Bogotá: CEDE, Universidad de los Andes, Diciembre.
www.dnp.gov.co

Constitución política colombiana del 1991.

Acto legislativo 05 de 18 de julio de 2011.

Ley 1530 del 17 de mayo de 2012.

Ley 1606 del 21 de diciembre de 2012,

Ley 1744 del 26 de diciembre de 2014

Decreto 293 del 22 de febrero de 2017.