



AUDITORÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA
¡Control fiscal con enfoque social!

Revista de la Auditoría General de la República
SIN DERESIS E
Edición Especial: Serie documental Proyecciones del Control Fiscal

EL CONTROL FISCAL DE LAS REGALÍAS EN COLOMBIA

Investigación y desarrollo académico
NELSON VALDEZ



AUDITORÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA
¡Control fiscal con enfoque social!

Revista de la Auditoría General de la República
SINDÉRESIS E

Edición Especial. Serie documental Proyecciones del Control Fiscal



EL CONTROL FISCAL
DE LAS REGALÍAS
EN COLOMBIA



SINDÉRISIS

ISSN 0124 - 471X

LAS REGALÍAS EN COLOMBIA

Diseño: MARÍA DEL PILAR GONZÁLEZ

Investigación y Desarrollo Académico: NELSON VALDEZ

Edición y Composición: JUAN DE DIOS CANO LONDOÑO

Impresión: IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

Bogotá, Colombia, diciembre de 2008



ANA CRISTINA SIERRA DE LOMBANA
Auditora General de la República

ANDRÉS AUGUSTO DÍAZ SÁENZ
Auditor Auxiliar

FABRÍN VÁSQUEZ MENDIETA
Auditor Delegado Vigilancia de la Gestión Fiscal

CARMEN ELENA LENIS GARCÍA
Secretaria General

GUILLERMO A. SEGURA SÁENZ
Director Oficina Estudios Especiales

ÁLVARO FERNANDO SILVA GÓMEZ
Director de Planeación

DAYRA ENNA CONCICION PERICO
Directora Oficina Jurídica

FERNANDO GONZÁLEZ SOLER
Director Oficina de Control Interno

LUZ MARINA GONZÁLEZ DURÁN
Directora de Control Fiscal

JOSÉ MILTON BLANCO SANTAMARÍA
Director de Responsabilidad Fiscal

LUZ STELLA VARGAS LÓPEZ
Directora de Recursos Financieros

CRISTINA BRAVO LATORRE
Directora de Recursos Físicos

BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE
Directora de Talento Humano

NORA ELENA CORREA LONDOÑO
Gerente Seccional I [Medellín]

GIOVANNI SOTO CAGUA
Gerente Seccional II [Bogotá]

JUAN CARLOS RENDÓN LÓPEZ
Gerente Seccional III [Cali]

PEDRO FRANCISCO MUSKUS OTERO
Gerente Seccional IV [Bucaramanga]

ENRIQUE DEL VECCHIO DOMÍNGUEZ
Gerente Seccional V [Barranquilla]

ALBA SEGURA DE CASTAÑO
Gerente Seccional VI [Neiva]

ANA SOFÍA ARANGO HOYOS
Gerente Seccional VII [Armenia]

¡Control fiscal con enfoque social!





AUDITORÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA
¡Control fiscal con enfoque social!

Cra. 10a. 17-18 Piso 9 PBX: 3186800 Fax: 3186790 Línea gratuita: 018000 120205
www.Auditoría.gov.co Bogotá D.C. - Colombia

SINDERESIS

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES	10
LAS REGALÍAS EN COLOMBIA	10
1. MARCO CONSTITUCIONAL	10
2. MARCO LEGAL	11
3. ¿QUÉ SON LAS REGALÍAS?	11
4. ¿QUÉ SON LAS PARTICIPACIONES?	12
5. ¿QUÉ SON LAS COMPENSACIONES?	12
6. IMPUESTO DE TRANSPORTE	12
7. RESGUARDOS INDÍGENAS ²	12
8. EXPLOTACIONES EN ESPACIOS MARÍTIMOS ³	13
9. ESCALONAMIENTO	13
10. FONDO NACIONAL DE REGALÍAS (FNR)	14
11. FONDO DE AHORRO Y ESTABILIZACIÓN PETROLERA (FAEP)	14
12. FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES (FONPET) ...	15
14. FUNCIONES DE LAS ENTIDADES INVOLUCRADAS CON LAS REGALÍAS	16
CAPÍTULO II. RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES CUYA EXPLOTACIÓN GENERA REGALÍAS	18
1. HIDROCARBUROS	18
2. CARBÓN	18
3. NÍQUEL	18
4. HIERRO Y COBRE	18
5. ESMERALDAS Y PIEDRAS PRECIOSAS	19
6. ORO, PLATA Y PLATINO (METALES PRECIOSOS)	19
7. SAL	19
8. CALIZAS, YESOS, ARCILLAS, GRAVAS Y OTROS MINERALES NO METÁLICOS	19

Continúa



CONTENIDO

Continuación

CAPÍTULO III. REGALÍAS DIRECTAS	2 0
1. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS DEPARTAMENTOS PRODUCTORES	2 0
2. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS MUNICIPIOS PRODUCTORES Y PORTUARIOS DE REGALÍAS DIRECTAS	2 1
3. OTRAS INVERSIONES DE LOS DEPARTAMENTOS	2 1
4. OTRAS INVERSIONES DE LOS MUNICIPIOS	2 1
5. LAS INTERVENTORÍAS ADMINISTRATIVAS Y FINANCIERAS	2 3
6. INTERVENTORÍA TÉCNICA	2 3
7. GASTOS DE OPERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO	2 4
8. OTRAS DISPOSICIONES SOBRE EL USO DE LAS REGALÍAS Y COMPENSACIONES	2 4
CAPÍTULO IV. REGALÍAS INDIRECTAS FONDO NACIONAL DE REGALÍAS	2 6
1. PROYECTOS SUSCEPTIBLES DE SER FINANCIADOS CON RECURSOS DE REGALÍAS	2 6
CAPÍTULO V. CONTROL Y VIGILANCIA	3 0
1. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN	3 0
2. CONSEJO ASESOR DEL FONDO NACIONAL DE REGALÍAS	3 1
3. ENTIDADES TERRITORIALES	3 1
4. SANCIONES POR MANEJO INADECUADO DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DE REGALÍAS ...	3 2
5. MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y VIGILANCIA A LOS RECURSOS DE REGALÍAS	3 2
CAPÍTULO VI. EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADO	3 4
2. EL NUEVO CONVENIO	3 9
3. MEDIDAS CORRECTIVAS	4 1
4. MECANISMOS PARA OPTIMIZAR EL USO Y CONTROL DE LAS REGALÍAS ACCIONES Y PROPUESTAS DEL GOBIERNO NACIONAL	4 4
CONCLUSIONES	4 8
BIBLIOGRAFÍA	4 9

INTRODUCCIÓN

Mucho se ha discutido sobre los beneficios y los perjuicios reales del sistema de regalías; por un lado, estos recursos representan un porcentaje importante de las transferencias que se hacen a los municipios para financiar programas de inversión, y por otro, se dice que las regalías son inequitativas, pues los departamentos más beneficiados son los más ricos en petróleo y carbón, cuyas poblaciones, en proporción, suelen ser las menores del país. Además, el manejo de los recursos obtenidos por las regalías no ha sido tan eficiente como se quisiera.

Con la experiencia adquirida al respecto, se ha procurado mejorar tanto el recaudo mismo de las regalías, como el control y vigilancia de la destinación que se da a estos recursos, lo que ha permitido maximizar su utilización.

A partir de la Constitución Política de 1991, se reglamentó lo pertinente a la propiedad del subsuelo y el pago de las regalías como contraprestación por el beneficio económico de los recursos naturales no renovables de propiedad del Estado.

En Colombia, las regalías son un instrumento de desarrollo sostenible para las comunidades mineras y no mineras del territorio nacional, que busca el desarrollo y el incremento de la calidad de vida de los habitantes. Dado que ésta es una compensación que se recibe por el agotamiento del recurso minero, su objetivo es equilibrar y procurar un ambiente sano y aprovechable económicamente para las generaciones venideras.



CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES

LAS REGALÍAS EN COLOMBIA

En el Estado Social de Derecho es de vital importancia el papel de la participación ciudadana en el diseño, la ejecución y el control de las políticas públicas. La Constitución Política en su preámbulo y en su articulado se refiere al derecho de los ciudadanos a participar. Derecho que implica un deber correlativo de las autoridades.

El Estado no sólo tiene la obligación de permitir la participación ciudadana, sino que las autoridades deben facilitarla y promoverla. Para ello es necesario que los ciudadanos cuenten con información suficiente y una capacitación para ejercer el control desde el conocimiento de las normas y de la realidad de la gestión pública.

Las regalías representan un importante

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.

Infelizmente en algunos casos, el manejo de esos recursos ha sido afectado por fenómenos de dilapidación, despilfarro y, en síntesis, indebida utilización, lo que de manera inevitable se traduce en detrimento de la calidad de vida ciudadana y en un agravamiento general de la crisis social.

1. MARCO CONSTITUCIONAL

El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables. De conformidad con el Artículo 332 de la Constitución Política. En el mismo sentido el Artículo 360 y Artículo 361 establecen que la explotación de un recurso natural no renovable causa, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía. Los departamentos y municipios en donde se explotan

los recursos naturales no renovables y los puertos marítimos o fluviales por donde se transportan participan de las regalías y de las compensaciones.

Con los ingresos no asignados a los departamentos y municipios se creó el Fondo Nacional de Regalías, cuyos recursos se destinaron a las entidades territoriales.

Estos recursos se aplicaron a:

- La promoción de la minería.
- La preservación del medio ambiente.
- La financiación de proyectos regionales de inversión.

Mediante la Ley 141 de 1994 se crearon el Fondo Nacional de Regalías y la Comisión Nacional de Regalías, unidad Administrativa Especial; se regulo el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, y se establecieron las reglas para su liquidación y distribución, y se dictan otras disposiciones.

Esta ley surge como desarrollo de los artículos 360 y 361 de la Constitución Política de 1991:

Artículo 360. «La ley determinara las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables, así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos. La explotación de un recurso natural no renovable causará a favor del Estado,

una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y Fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones».

Artículo 361. «Con los ingresos provenientes de las regalías que no sean asignados a los departamentos y municipios, se creará un Fondo Nacional de Regalías cuyos recursos se destinarán a las entidades territoriales en los términos que señale la Ley. Estos fondos se aplicarán a la promoción de la minería, a la preservación del ambiente y financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planos de de las respectivas entidades territoriales».

2. MARCO LEGAL

- | | |
|-----------------------------|--------------------------------|
| 2.1 Ley 141 de 1994 | 2.8 Ley 685 de 2001 |
| 2.2 Ley 756 de 2002 | 2.9 Ley 858 de 2003 |
| Modifica la Ley 141 de 1994 | 2.10 Decreto 1760 de 2003 |
| 2.3 Ley 209 de 1995 | 2.6 Decreto 149 de 2004 |
| 2.4 Ley 145 de 1995 | 2.11 Decreto 195 de 2004 |
| 2.5 Decreto 1747 de 1995 | 2.12 Decreto 254 de 2004 |
| 2.6 Decreto 620 de 1995 | 2.13 Resolución 180074 de 2004 |
| 2.7 Decreto 600 de 1996 | |

3. ¿QUÉ SON LAS REGALÍAS?

Es una Contraprestación económica que recibe el Estado por la explotación de un recurso natural no renovable cuya producción se

extingue por el transcurso del tiempo. Las regalías son un beneficio económico importante para el Estado y sus entidades territoriales.



Las regalías son de dos tipos, según la participación de las entidades territoriales y la destinación.

3.1 Directas: son aquellas que perciben las entidades territoriales donde se explotan los recursos naturales no renovables y los puertos marítimos y fluviales por donde se transportan. Los recursos generados por las regalías se orientan a la inversión en pro-

yectos de los sectores de la educación, salud, el saneamiento básico y alcantarillado.

3.2 Indirectas: Son las regalías no asignadas directamente a los departamentos y municipios productores, distribuidas por el Fondo Nacional de Regalías. Sus recursos se destinan en la promoción de la minería, medio ambiente, y en proyectos regionales prioritarios definidos en los Planes de Desarrollo.

4. ¿QUÉ SON LAS PARTICIPACIONES?

Son recursos que le corresponden a los departamentos y municipios en cuyo territorio se encuentran los recursos naturales no

renovables, los puertos fluviales y marítimos por donde se transporte el recurso natural o su derivado.

5. ¿QUÉ SON LAS COMPENSACIONES?

Es una 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.

6. IMPUESTO DE TRANSPORTE

Con el fin de compensar los efectos causados por el paso de la tubería que transporta los hidrocarburos, se creó el impuesto de transporte, que fue cedido por la Nación

a las entidades territoriales y particularmente a los municipios no productores, por donde atraviesan los oleoductos o los gasoductos.¹

7. RESGUARDOS INDÍGENAS²

Cuando se explotan recursos naturales no renovables en un resguardo indígena o a no más de 5 Km. del mismo, un 5% del valor de las regalías que correspondan al depar-

tamento y un 20% de las que correspondan al municipio se asignarán a inversión en las zonas donde esté asentada la comunidad indígena.

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

² Ley 756 de 2002, artículo 11.

Si se trata de una entidad territorial, el resguardo indígena podrá recibir y ejecutar los recursos directamente. De no ser así, los re-

ursos los recibirán y ejecutarán los municipios en concertación con las autoridades indígenas.

8. EXPLOTACIONES EN ESPACIOS MARÍTIMOS³

La distribución de la participación de las regalías y compensaciones por la explotación de recursos naturales no renovables ubicados en espacios marítimos, con costas mari-

nas que se encuentren hasta 40 millas náuticas de la zona de explotación territorial, se hará en forma proporcional a las entidades territoriales.

9. ESCALONAMIENTO

El escalonamiento busca evitar que los beneficios que generan las regalías se concentren en unas pocas entidades territoriales; a través de la redistribución de los ingresos de los departamentos de mayor producción de recursos naturales hacia los departamentos no productores que hagan parte de la misma región de planificación económica y social, y desde los municipios con alta explotación de recursos hacia los municipios no productores que integran el mismo departamento.

Así por ejemplo siendo el departamento del Casanare el mayor productor de petróleo, escalonan Guainía, Gaviaré, Vaupés y Vichada, que son los departamentos que pertenecen a la región del antiguo Corpes de la Orinoquia y el municipio de La Primavera, Vichada como una excepción establecida en la ley.

Para esta figura, es considerado como

departamento productor de petróleo aquel en el cual se exploten más de 70.000 Barriles Promedio Mensual Diario (BPMD) y como municipio productor de petróleo aquel en el cual se exploten más de 7.500 (BPMD).

Por expresa disposición legal a los recursos de escalonamiento que corresponden al departamento de Vaupés, podrá acceder el municipio de Mitú. Asimismo, a los recursos que corresponden al departamento de Vichada, podrá acceder el municipio de La Primavera⁴. El escalonamiento no es aplicable a los recursos provenientes de campos declarados comerciales antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991⁵.

Inembargabilidad de las regalías

Gozan de inembargabilidad los recursos de regalías directas y las compensaciones así como los recursos del FNR⁶.

³ Ley 756 de 2002, artículo 9.

⁴ Ley 756 de 2002, artículo 40.

⁵ Ley 756 de 2002, artículo 23, párrafo 2°.

⁶ Decreto 111 de 1996, artículo 19.



10. FONDO NACIONAL DE REGALÍAS (FNR)

Es un fondo cuenta constituido con el remanente de los recursos no asignados directamente a los departamentos y municipios productores o a los municipios portuarios⁷. Es un establecimiento público con personería jurídica, adscrito al Departamento Nacional de Planeación –DNP–, cuyo director es su representante legal.

El FNR no cuenta con una planta de personal y sus funciones son desempeñadas por funcionarios del DNP.

Estos recursos son recaudados y administrados por la Dirección General del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público⁸ y se destinan a: (1) la promoción de la minería, (2) la preservación del medio ambiente y (3) la financiación de proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales⁹.

Con recursos del FNR también se financian estudios de preinversión y factibilidad de proyectos¹⁰.

El Fondo Nacional de Regalías es un sistema separado de cuentas, creado con los ingresos provenientes de las regalías no asignadas a departamentos y municipios produc-

tores y municipios portuarios. También nace con la Ley 141 del 28 de junio de 1994. Los recursos del Fondo Nacional de Regalías se gestionaban a través de la Comisión Nacional de Regalías, como una Unidad Administrativa Especial y se accedían a ellos mediante la presentación de proyectos de desarrollo regional, propuestos por alcaldes, gobernadores y representantes de los resguardos indígenas de todo el país.

La Distribución de los Recursos del Fondo Nacional de Regalías se realiza de la siguiente manera:

En Gastos de funcionamiento 1,0%. Para Cormagdalena 10,0%. Para Financiación de proyectos regionales de inversión en energización 15,0%. Para Proyectos presentados por las entidades territoriales según distribución de la Ley 13 15,5%. Para el Fomento de la minería, medio ambiente, proyectos regionales 58,5%. Para la distribución de los recursos propios para fomento de la minería, medio ambiente y proyectos regionales 58,5%. Para Promoción de la minería 15%. Para Medio ambiente 30%. Para Financiación de proyectos regionales 54%, y para Libre inversión 1%.

11. FONDO DE AHORRO Y ESTABILIZACIÓN PETROLERA (FAEP)

Con el fin de ahorrar recursos provenientes de las regalías de hidrocarburos, en tiem-

pos de bonanza petrolera y para mantener un capital para cuando los campos se encuen-

8 Ley 756 de 2002, artículo 1º, parágrafo.

9 Ley 756 de 2002, artículo 1º.

10 Ley 141 de 1994, artículo 4º

En un contexto de declive, se creó el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP).

Este fondo genera grandes ventajas en la política macroeconómica, en época de riqueza de hidrocarburos, se produce un crecimiento económico equilibrado y un mejor uso del capital por parte de las entidades beneficiarias de la renta petrolera. Es un Sistema de manejo de cuentas en el exterior, sin personería jurídica y con sub-cuentas a nombre de los departamentos y municipios receptores de las participaciones de las regalías directas de hidrocarburos y del FNR.

El FAEP se constituye por el ahorro de los ingresos adicionales a los valores establecidos en la Ley 209 de 1995 que realizan los departamentos y municipios receptores de regalías petroleras, el FNR y ECOPETROL S.A.

Se pretende con el capital recaudado ge-

nerar ahorro fiscal y estabilización macroeconómica. Los recursos no son apropiados por la Nación, sino que son simplemente depositados en el exterior y son reintegrados cuando los ingresos de regalías sean menores a los límites señalados por la ley¹². Se reintegran igualmente los rendimientos de los recursos ahorrados. Las inversiones se realizan en moneda extranjera o en títulos expedidos en el exterior¹³. Los rendimientos deben ser utilizados de acuerdo con los artículos 13 y 14 de la Ley 756 de 2002.

La misma destinación se aplica para el reintegro de los recursos ahorrados, excepto para los departamentos de la Orinoquia que en primer lugar debían destinarse al prepagado de la deuda contraída con anterioridad a agosto de 1995.

12. FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES (FONPET)

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

Este descuento será realizado directamente por las entidades a quienes les corresponde girar los recursos. Los departamentos podrán destinar recursos para los municipios

que lo conforman estos dineros ingresarán a las cuentas del FONPET de las entidades territoriales. Así mismo, los departamentos podrán destinar hasta un 10% de recursos de regalías propias y compensaciones monetarias de cada vigencia fiscal, para financiar las mesadas pensionales o para constituir patrimonios autónomos dirigidos a atender compromisos de mesadas pensionales¹⁵.

A título de inversión regional se descuenta el 50% de los recursos del FNR, que se asigna a las cuentas de las entidades terri-

¹² Ley 756 de 2002, artículo 2°.

¹³ Ley 756, artículo 6°.

¹⁵ Ley 812 de 2003, artículo 121



toriales en el FONPET de acuerdo con el monto de sus pasivos pensionales, su población, y la eficiencia y nivel de desarrollo. Estos descuentos debe realizarlos la entidad responsable del giro. No se les realizará el

descuento señalado a aquellas entidades territoriales que certifique el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que cuentan con una provisión del 100% del pasivo pensional¹⁶.

14. FUNCIONES DE LAS ENTIDADES INVOLUCRADAS CON LAS REGALÍAS

14.1 MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

Establece la política en “materia de exploración, explotación, transporte, refinación, procesamiento, beneficio, transformación y distribución de minerales e hidrocarburos”. Realiza las liquidaciones para el pago de regalías de hidrocarburos¹⁷.

14.2 AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS, ANH

Administra las reservas de hidrocarburos de propiedad de la Nación. Le corresponde recaudar y girar las regalías y compensaciones del Estado. Realiza las retenciones de las sumas de las participaciones y regalías con destino al FAEP¹⁸.

14.3 ECOPETROL S.A.

Realiza la exploración, explotación, transporte, almacenamiento, refinación, procesamiento, distribución y comercialización de hidrocarburos¹⁹.

14.4 INGEOMINAS

Promueve la exploración y explotación de los recursos mineros de la Nación. Realiza la liquidación, recaudo y giro de las regalías de carbón, níquel, hierro, cobre, oro, plata, platino, esmeraldas²⁰.

14.5 IFI CONCESIÓN SALINAS

Explora y administra las salinas terrestres y marítimas del país en desarrollo del contrato de Concesión Salinas celebrado en 1970. Realiza las liquidaciones para el pago de las regalías²¹.

14.6 ALCALDÍAS MUNICIPALES

Recaudan y liquidan las regalías generadas por calizas, arenas, arcillas, gravas y en general de materiales de construcción²². Verifican la producción de metales preciosos²³.

14.7 FONDO NACIONAL DE REGALÍAS

Fondo cuenta constituido con el remanen-

¹⁶ Ley 863 de 2003, artículo 48

¹⁷ Decreto 70 de 2001, artículos 3° y 12 numeral 24.

¹⁸ Decreto 1760 de 2003, artículos 4° y 5°.

¹⁹ Decreto 1760 de 2003, artículo 34.

²⁰ Decreto 252 de 2004, artículos 4 y 23, numeral 5. Resolución 180074 de 2004.

²¹ Escritura Pública 1753 de abril 2 de 1970, cláusula sexta.

²² Decreto 145 de 1995, artículo 1°, numeral 6.

²³ Ley 366 de 1997, artículo 7.

te de los recursos no asignados directamente a los departamentos y municipios productores o a los municipios portuarios²⁴. Departamento Nacional de Planeación. Ejerce el control y registro de los proyectos que han sido aprobados por los ministerios, para ser financiados por el Fondo Nacional de Regalías. Así

mismo, controla y vigila la correcta utilización de las regalías y compensaciones²⁵.

14.8 MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Recauda y administra los recursos del FNR²⁶.



²⁴ Constitución Política, artículo 361, Ley 141 de 1994, artículo 1°. Decreto 195 de 2004, artículo 48.

²⁵ Decreto 195 de 2004, artículo 4°, numerales 22 y 34 y artículo 52.

²⁶ Ley 756 de 2002, artículo 1°, párrafo.

CAPÍTULO II

RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES CUYA EXPLOTACIÓN GENERA REGALÍAS

1. HIDROCARBUROS

Se encuentran en estado líquido o en estado gaseoso. Líquido es un aceite de color oscuro al que se le llama crudo. En estado gaseoso se le conoce como gas natural. El sector de los hidrocarburos se ha constituido en el motor de la eco-

nomía colombiana. Constituye una fuente fundamental de las finanzas del Estado, representa el 25.8% del total de las exportaciones.

2. CARBÓN

De acuerdo con las estadísticas reportadas por el Banco de la República durante 2004 las exportaciones de carbón del país ascen-

dieron a US \$ 1.841 millones. Es decir, casi el doble de las exportaciones de café y una participación del 11.4% del total nacional.

3. NÍQUEL

Conforme a la información suministrada por INGEOMINAS, las regalías causadas por la explotación de níquel en el año 2004 ascendieron a \$101.285 millones. A la CVS le fueron pagados \$27.742 millones, al depar-

tamento de Córdoba \$25.384, al municipio de Montelíbano \$18.000 millones, a los seis municipios de la zona de San Jorge \$19.384 y al municipio portuario de Cartagena \$923 millones.

4. HIERRO Y COBRE

4.1 HIERRO

El país cuenta con varias siderúrgicas, entre las cuales se encuentran: Acerías Paz del Río, (Nobsa - Boyacá), la Siderúrgica de Medellín, la Siderúrgica del Pacífico:

(Santiago de Cali) y la del Muña (Soacha-Cundinamarca).

- Monto de la regalía por la explotación

Sobre el valor de la producción en boca o borde de mina o pozo, es del 5%.

5. ESMERALDAS Y PIEDRAS PRECIOSAS

Por la explotación de esmeraldas y demás piedras preciosas se paga por concepto de regalías el 1.5% del valor del material explotado puesto en boca o borde de mina.

6. ORO, PLATA Y PLATINO (METALES PRECIOSOS)

Sobre el valor de la producción en boca de mina para el oro y para la plata, es de 4%. Del oro en aluvi3n en contratos de concesión, es de 6%. Del platino es de 5%.

7. SAL

En los últimos años, la salina de Manaure (La Guajira), ha sido la mayor productora del país, cubriendo alrededor del 60% del total. El segundo lugar en producción le corresponde a la mina de Zipaquirá.

8. CALIZAS, YESOS, ARCILLAS, GRAVAS Y OTROS MINERALES NO METÁLICOS

Sobre el valor de la producción en boca o borde de mina. Para calizas, yesos, arcillas, gravas y materiales de construcción es del 1%. Para minerales no metálicos el 3%.



CAPÍTULO III

REGALÍAS DIRECTAS

1. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS DEPARTAMENTOS PRODUCTORES

Para la inversión en proyectos en los departamentos, es necesario que se hayan establecido como prioritarios en los planes de desarrollo territorial, de los departamentos o de sus municipios. A continuación se explica la forma como los departamentos deben distribuir sus ingresos de regalías. Los porcentajes señalados se aplican al monto total de regalías luego de los descuentos que la entidad encargada de realizar el giro practica por concepto de interventoría administrativa y financiera, y para el FONPET.

1. 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 pobre. 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.

Mesadas pensionales: Podrán destinar hasta un 10% de recursos de regalías propias

y compensaciones monetarias de cada vigencia fiscal.

2. 5% Interventoría técnica. Para los proyectos financiados con regalías y compensaciones.

3. 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.

No menos del 50% para proyectos prioritarios establecidos en los planes de desarrollo de los municipios del departamento que no reciban regalías, y no más de un 15% en un solo municipio.

2. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS MUNICIPIOS PRODUCTORES Y PORTUARIOS DE REGALÍAS DIRECTAS

En los municipios los proyectos deben estar contenidos en el Plan de Desarrollo Municipal. A continuación se explica la forma como los municipios deben distribuir sus ingresos de regalías. Los porcentajes señalados se aplican al monto total de regalías luego de los descuentos que la entidad giradora practica por concepto de interventoría administrativa y financiera, y para el FONPET.

1. 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 de salud, educación, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios públicos básicos esenciales.

Mortalidad infantil máxima. Salud de la población pobre. Educación básica. Agua potable. Alcantarillado

No menos del 75% 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

2. 5% interventoría técnica. Para los proyectos financiados con regalías y compensaciones.

3. 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.

3. OTRAS INVERSIONES DE LOS DEPARTAMENTOS

Los departamentos deben destinar el 90% de sus regalías a proyectos de inversión. Los recursos no destinados a alcanzar y mantener las coberturas mínimas de mortalidad infantil, salud de la población pobre, educación básica, agua potable y

alcantarillado se pueden utilizar para financiar proyectos prioritarios contemplados en el plan de desarrollo del departamento o de sus municipios, la prioridad o prioridades las contempla o fija el plan de desarrollo respectivo.

4. OTRAS INVERSIONES DE LOS MUNICIPIOS

Los municipios deben destinar el 90% de sus regalías a proyectos de inversión. Los re-

recursos no destinados a alcanzar y mantener las coberturas mínimas de mortalidad infantil, sa-



lud de la población pobre, educación básica, agua potable y alcantarillado se pueden utilizar para financiar los siguientes proyectos:

4.1 Salud

Los municipios certificados en salud que a 31 de julio de 2001 estuvieran prestando los servicios de salud y también los departamentos deben: Garantizar la prestación de servicios de salud a la población pobre no afiliada al régimen subsidiado, mediante mecanismos de pago diferentes a las transferencias directas.

Realizar inversiones en infraestructura, dotación o equipos biotécnicos contemplados en el plan bienal de inversiones públicas, aprobados por el Ministerio de la Protección Social.

Los municipios no certificados solamente pueden ejercer sus funciones de prevención y promoción.

4.2 Educación

Los entes territoriales deben hacer aportes de sus recursos propios tendientes a: Financiar proyectos de inversión de las universidades públicas de su jurisdicción.

4.3 Aseo

Servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. Forman parte de este servicio las actividades de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos. Igualmente incluye el tratamiento y aprovechamiento.

Se pueden realizar inversiones en:

- Preinversión en diseños, estudios e interventorías.
- Tratamiento y disposición final de residuos sólidos.
- Equipos requeridos para la operación del servicio.

4.4 Saneamiento ambiental

Acciones y actividades que propendan por la recuperación, preservación, protección, manejo y conservación de los ecosistemas naturales. Áreas en que se puede invertir:

- Ordenamiento territorial y ambiental
- Áreas de manejo especial
- Bosques, flora y fauna
- Ecosistemas no boscosos, tales como páramos y arrecifes coralinos
- Ecosistemas acuáticos
- Recursos energéticos primarios
- Atmósfera
- Implementación de sistemas de monitoreo de la calidad ambiental
- Saneamiento básico
- Educación ambiental
- Suelos
- Protección del paisaje.

4.5 Servicio público domiciliario de energía eléctrica

Es el transporte de energía eléctrica desde las redes regionales de transmisión hasta el domicilio del usuario final, incluida su conexión y medición.

Incluye Actividades complementarias de generación, de comercialización, de transformación, interconexión y transmisión.

4.6 Servicio público domiciliario de telefonía pública básica conmutada

Es el servicio básico de telecomunicaciones, uno de cuyos objetos es la transmisión conmutada de voz a través de la red telefónica conmutada con acceso generalizado al público, en un mismo municipio.

Incluye: La actividad de telefonía móvil rural y el servicio de larga distancia nacional e

internacional. Se exceptúa la telefonía móvil celular.

- Servicio público de larga distancia nacional e internacional

Es el servicio público de telefonía básica conmutada que se presta entre localidades del territorio nacional o entre estas en conexión con el exterior.

4.7 Servicio público domiciliario de gas combustible

Conjunto de actividades ordenadas a la

distribución de gas combustible, por tubería u otro medio, desde un sitio de acopio de grandes volúmenes o desde un gasoducto central hasta la instalación de un consumidor final, incluyendo su conexión y medición.

Incluye Actividades complementarias de comercialización desde la producción y transporte de gas por un gasoducto principal, o por otros medios, desde el sitio de generación hasta donde se conecte a una red secundaria.

5. LAS INTERVENTORÍAS ADMINISTRATIVAS Y FINANCIERAS

En 1999, la antigua Comisión Nacional de Regalías modifica el esquema de las interventorías administrativas y financieras para garantizar la distribución equitativa y transparente de los recursos del Fondo Nacional de Regalías.

Es así como suscribió con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, un acuerdo básico de cooperación denominado «Apoyo a la Gestión de la Comisión Nacional de Regalías», mediante el cual se definieron y optimizaron los métodos y procedimientos apropiados de con la selección de las interventorías.

En el marco del convenio CNR - PNUD, se abrió de licitación que teniendo en cuenta un puntaje mínimo requerido, basado en diferen-

tes variables en la parte técnica y el menor valor en la parte económica, seleccionó tres (3) firmas interventoras de reconocida experiencia y solidez a nivel nacional para realizar las interventorías administrativas y financieras de los proyectos aprobados a las vigencias fiscales de 1999, 2000 y 2001.

La implementación de este mecanismo de control y vigilancia está orientada al seguimiento de la ejecución de los proyectos de desarrollo regional para que efectivamente se realicen y beneficien a las comunidades de todo el país, en especial, a aquellas que poseen altos índices de necesidades básicas insatisfechas y altas tasas de desempleo.

6. INTERVENTORÍA TÉCNICA

Es necesario controlar de manera integral la correcta ejecución de los proyectos que se financian con recursos de las regalías.

Tenga en cuenta: Una correcta interventoría puede garantizar el éxito de un proyecto. Es importante que el interven-

tor cuente con la idoneidad y la formación que su labor requiere disponibilidad de tiempo. Medios y equipos para la ejecución de su tarea. Recursos para desplazarse y permanecer en los sitios en donde se desarrolle el proyecto.



Las entidades ejecutoras de proyectos con cargo a recursos del Fondo Nacional de Regalías, designaran interventorías técnicas de acuerdo con los siguientes parámetros:

- Deberán ajustarse a los lineamientos generales que, para el efecto, señale el Departamento Nacional de Planeación.
- Para la contratación de las

interventorías se aplicaran los procedimientos de selección objetiva, previstos en la Ley 80 de 1993.

- En los contratos que se celebren con los interventores se establecerán cláusulas que tengan por objeto señalar responsabilidades a su cargo, así como la obligación de constituir pólizas que garanticen el cumplimiento de sus obligaciones.

7. GASTOS DE OPERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Gastos que requieren los programas y proyectos financiados con recursos de regalías y compensaciones. Al finalizar la etapa de inversión, tienen como objetivo disponer de recursos para asegurar la pronta puesta en marcha e inmediata generación de los servicios y beneficios, y no pueden ser de carácter permanente.

El 5% destinado a gastos de funcionamiento u operación se debe utilizar en gastos que se relacionen con los proyectos de desarrollo municipal contenidos en el plan de desarrollo, sobre los cuales se invierte el 90% de las regalías.

La nómina de las entidades territoriales no se financia con recursos de regalías.

8. OTRAS DISPOSICIONES SOBRE EL USO DE LAS REGALÍAS Y COMPENSACIONES

8.1 Saneamiento fiscal

La celebración y ejecución del acuerdo suscrito entre una entidad territorial y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, tendiente a corregir las deficiencias presentadas en la capacidad de operación y para atender las obligaciones pecuniarias, para recuperación dentro del plazo y condiciones estipuladas en el convenio, es un proyecto regional de inversión.

Cuando las entidades territoriales adelantan programas de saneamiento fiscal y financiero, las rentas de destinación específica sobre las que no recaigan compromisos adquiridos se aplicarán para dichos programas. De esta forma, se suspende la destinación de los recursos.

Dentro del programa de saneamiento fiscal, se debe tener en cuenta:

No son gastos de funcionamiento los destinados a cubrir el déficit fiscal, el pasivo laboral y el pasivo prestacional existentes al 31 de diciembre de 2000, ni las indemnizaciones al personal originadas en programas de saneamiento fiscal y financiero.

Solo se pueden cancelar con recursos de regalías, los gastos de funcionamiento derivados de acreencias laborales que existían a 31 de diciembre de 2000.

En deuda pública: No se pueden adquirir ni amortizar créditos que tengan como objeto financiar inversiones diferentes de las señaladas por la ley para las regalías y compensaciones.

En presupuesto: Deben separarse en el presupuesto anual de ingresos y en el de gastos los recursos provenientes de las regalías, los rendimientos que estos generen y los saldos no ejecutados de vigencias anteriores.

Bancos de proyectos: Las entidades territoriales deben contar con sus bancos de programas y proyectos, y como requisito previo de cualquier gasto de inversión, tener inscritos sus proyectos con indicación de sus objetivos y metas.

El impuesto de transporte: Se utiliza para la inversión en proyectos contenidos en el plan de desarrollo. Prioritariamente para ampliar coberturas mínimas, saneamiento ambiental, construcción y ampliación de la estructura de los servicios de salud, educación, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios públicos básicos esenciales.

Manejo de cuenta única Los recursos de regalías y compensaciones deben manejarse en una cuenta única que genere rendimientos. Los cambios de cuenta deben ser comunicados al Departamento Nacional de Planeación.

8.2 Obligación de las entidades territoriales frente a las regalías directas

En cumplimiento del artículo 3° del Decreto 620 de 1995, las entidades territoriales que reciban directamente regalías y compensaciones, deberán enviar al Departamento Nacional de Planeación anualmente, antes del 15 de febrero de cada año, la relación de las inversiones realizadas en el año inmediatamente anterior con la siguiente información:

- Copia del presupuesto de la presente vigencia fiscal.

- Copia de la ejecución presupuestal de la vigencia fiscal del año anterior.

- Copia del plan de desarrollo.

- Relación de todos los contratos y/o órdenes de servicio suscritos y ejecutados con recursos de regalías indicando: número del contrato, contratista, identificación del contratista, plazo, valor, número del registro presupuestal, número de la disponibilidad presupuestal, anticipo o pago anticipado, copia de los extractos bancarios mensuales de la cuenta especial para el manejo exclusivo de los recursos provenientes de regalías y compensaciones, vigencia año anterior.

- Certificación bancaria de los rendimientos financieros generados por los recursos provenientes de regalías y compensaciones.

- Informe detallado de la utilización de los rendimientos financieros, si los hubiere.

- Formatos CNR-OÜ1 y CNR-002 completa y debidamente diligenciados, así como suscritos por los funcionarios respectivos.

- Concepto del contralor departamental o municipal, según el caso.

- Certificación de la oficina de planeación o de la oficina que haga sus veces, en la cual conste la cobertura alcanzada con la inversión de estos recursos (artículo 20, Decreto 1747 de 1995).

- Cualquier modificación a los planes de desarrollo y al presupuesto, deberá comunicarse a la Comisión Nacional de Regalías dentro de los 30 días siguientes. Los dineros deben ser manejados en una cuenta bancaria autorizada anteriormente por la Comisión Nacional de Regalías y hoy día por el Departamento Nacional de Planeación.



CAPÍTULO IV

REGALÍAS INDIRECTAS FONDO NACIONAL DE REGALÍAS

1. PROYECTOS SUSCEPTIBLES DE SER FINANCIADOS CON RECURSOS DE REGALÍAS

Existen diferentes tipos de proyectos que es posible presentar y ejecutar con los recursos del Fondo Nacional de Regalías, FNR., dentro de los cuales tenemos:

- Preservación del medio ambiente
- Fomento a la minería
- Agua potable y saneamiento básico
- PRI (Proyectos regionales de inversión) Energización
- PRI Salud
- PRI Vías
- PRI Educación

1.1 Fomento de la minería

Se pueden desarrollar proyectos en:

- Elaboración de estudios
- Prospección e investigación en tecnología
- Exploración, diseño, promoción, super-

visión y ejecución de proyectos

Las dos primeras líneas de proyectos tienen como fin apoyar la elaboración de otros proyectos, así como su realización. La última tiene como propósito buscar el desarrollo de las actividades mineras con base en la eficiencia y calidad.

Los proyectos de fomento a la minería hacen referencia al desarrollo de actividades que garanticen el aprovechamiento de las materias primas minerales necesarias para la industria, así: prospección, exploración, explotación, beneficio, transformación, infraestructura, mercadeo, negociación, lo mismo que la investigación y transferencia de tecnología asociado a ellas²⁷.

Como promoción de la minería se pueden destinar recursos de regalías a proyectos de integración de títulos de pequeña minería, dadas sus condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objeto de hacer de dichos proyectos una minería sostenible²⁸.

²⁷ Ley 141 de 1994, artículo 62.

²⁸ Ley 141 de 1994, artículo 62, párrafo adicionado por la Ley 756 de 2002, artículo 17

Como resultado de los estudios geológico-mineros, se organizan dentro de las zonas declaradas reservas especiales, proyectos mineros orientados al aprovechamiento racional de los recursos mineros allí existentes, los cuales podrán ser²⁹; Proyectos de minería especiales: Proyectos mineros comunitarios que por sus características geológico-mineras, posibilitan el aprovechamiento a corto, mediano y largo plazo. El Estado interviene, por medio de capacitaciones, fomento, transferencia de tecnología, manejo ambiental, estructuración, desarrollo del proyecto minero y desarrollo empresarial de los mineros informales.

Proyectos de reconversión: Proyectos orientados a la capacitación de actividades económicas, diferentes de la minería y de la readecuación ambiental y social de las áreas de influencia de las explotaciones. Se adelantan en lugares que por las características geológico-mineras y la problemática económica, social y ambiental, no permiten el aprovechamiento del recurso minero. La acción del Estado se dirige además de la capacitación, a la financiación y al manejo social.

Del uso que se le dé a la información obtenida de estos proyectos se desprenden los beneficios a otros proyectos.

1.2 Preservación del medio ambiente, agua potable y saneamiento ambiental³⁰

1.2.1 Preservación del medio ambiente

Son aquellas actividades que propendan por la recuperación, preservación, conserva-

ción, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los ecosistemas y recursos naturales renovables de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

Se pueden presentar y desarrollar proyectos en:

- Ordenación, manejo y restauración de ecosistemas. Programas contra la degradación de tierras, la desertificación y la sequía.
- Recuperación y conservación de cuencas hidrográficas.
- Conservación de áreas de manejo especial: Sistema de Parques Nacionales Naturales y zonas amortiguadoras, reservas forestales nacionales, distritos de manejo integrado, distritos de conservación de suelos, parques regionales, áreas rasar y reservas de la biosfera.
- Investigación básica aplicada sobre medio ambiente y recursos naturales.

1.2.2 Agua potable y saneamiento ambiental

El servicio de agua potable o de acueducto urbano y rural en general contiene los siguientes componentes: captación de agua de una fuente superficial o un pozo, conducción, tratamiento de agua para consumo humano y doméstico, almacenamiento y distribución a los usuarios.

El saneamiento ambiental hace referencia a los servicios de alcantarillado, sistemas individuales de evacuación y tratamiento de excretas, tratamiento de aguas residuales y el manejo y disposición de desechos sólidos.



²⁹ Ley 685 de 2001, artículo 248.

³⁰ Acuerdo 026 de 2004, Consejo Asesor del Fondo Nacional de Regalías.

- Plan de fortalecimiento institucional y diseños e implantación de esquemas organizacionales para la administración y operación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

- Conservación de microcuencas que abastecen acueductos, protección de fuentes y reforestación de dichas fuentes.

- Equipos requeridos para la operación de los sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo.

- Obras de mitigación de impacto ambiental de acuerdo con el Plan de Manejo Ambiental aprobado por la autoridad competente.

1.2.3 Acueducto y alcantarillado

Se pueden presentar y desarrollar proyectos de:

- Construcción de sistemas de acueducto y alcantarillado

- Construcción de soluciones de acueducto y saneamiento básico rural

- Optimización de sistemas de acueducto y alcantarillado

- Construcción, ampliación y mejoramiento de plantas de tratamiento de agua potable

- Construcción de colectores e interceptores necesarios para transportar las aguas residuales a los sistemas de tratamiento.

- Soluciones alternativas de agua potable y disposición de excretas.

En agua potable; los problemas más comunes son: i) baja cobertura del servicio especialmente en la zona rural y ii) deficiencias en la calidad, en lo relacionado con la potabilidad del agua suministrada (que es el

origen de enfermedades frecuentes especialmente en los menores), el número de horas de suministro al día, la presión del agua en las conexiones domiciliarias, la oportuna atención de los usuarios y de la reparación de daños.

Las coberturas de alcantarillado son inferiores a las de acueducto, y esta situación es causante de contaminación dentro de las mismas poblaciones. En el momento en que se plantee un proyecto de esta categoría, se debe determinar:

- Cambios en cantidades distribuidas de agua potable y de familias atendidas por el alcantarillado.

- Cambios en la calidad del agua suministrada.

- Cambios en la continuidad del servicio de acueducto.

- Cambios en la eficiencia al prestar el servicio.

- Existencia de empresas idóneas responsables de los sistemas de acueducto y alcantarillado.

- Disminución de los efectos negativos en la población y sobre el medio ambiente por la adecuada disposición de aguas residuales.

1.2.4 Tratamiento de aguas residuales

Se pueden presentar y desarrollar proyectos de:

- Etapa de preinversión: Estudios técnicos, ambientales, económicos y tarifarios relacionados con la evaluación de alternativas. Estudios de factibilidad y de diseño.

- Etapa de inversión: Construcción, rehabilitación, optimización y ampliación de sistemas de tratamiento de aguas residuales municipales.

Estos proyectos deben cumplir previamente con las siguientes condiciones:

- El municipio debe contar con un sistema de potabilización de agua para consumo humano.
- Los colectores e interceptores necesarios para transportar las aguas residuales al sistema de tratamiento deberán estar cons-

truidos o garantizada su ejecución antes de la puesta en marcha del sistema de tratamiento.

- La cobertura de alcantarillado de la cabecera municipal para la cual se soliciten recursos debe cumplir la priorización del Reglamento del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS 2006.



CAPÍTULO V

CONTROL Y VIGILANCIA

Es importante que la ciudadanía, las entidades encargadas del manejo, administración, control y vigilancia; los departamentos y municipios, los organismos de control y la Fiscalía General de la Nación, participen en la vigilancia, control y seguimiento a las inversiones realizadas con los recursos de regalías. De esta forma, se puede contribuir al logro de los fines propios del Estado.

1. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

Le corresponde la función de controlar y vigilar la correcta utilización de los recursos provenientes de las regalías y compensaciones, y del Fondo Nacional de Regalías; cuenta para estos fines con el apoyo del Consejo Asesor del Fondo Nacional de Regalías. Controlar y vigilar la correcta utilización de los recursos provenientes de regalías y compensaciones causadas por la explotación de recursos naturales no renovables de propiedad del Estado; en este sentido el DNP verifica que estos recursos se inviertan a través de proyectos y respetando la distribución y destinación señaladas en la ley.

Igualmente, dirigir y coordinar las políticas de inversión referentes al Fondo Nacional de Regalías y al control y vigilancia de la correcta utilización de los recursos de regalías y compensaciones. Tomar los correctivos necesarios en los casos que se determine una mala utilización de los recursos de regalías, para ello, debe adelantar los procedimientos administrativos a

que haya lugar por las presuntas irregularidades en la utilización de los recursos de regalías y compensaciones por parte de los entes territoriales y proponer al Consejo Asesor de Regalías la suspensión de los giros o el cambio de ejecutor de regalías. Desarrollar e implementar sistemas de control de ejecución de los proyectos y de evaluación de gestión y resultados sobre los proyectos regionales, departamentales y municipales que se financian con recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías, de las regalías y compensaciones. Designar los interventores administrativos y financieros, quienes se encargarán de vigilar la correcta utilización de los recursos. Publicar los soportes de los giros, los proyectos y los contratos aprobados, que comprometen recursos de regalías y compensaciones y remitirlas a las organizaciones comunitarias de carácter no gubernamental, para el ejercicio de la veeduría correspondiente. Ordenar visitas a las entidades territoriales beneficiarias de las regalías.

La Ley 141 de 1994 establece que el Departamento Nacional de Planeación contratará para el seguimiento y control de los recursos asignados por el Fondo, las interventorías administrativas y financieras, cargándose el 4% al valor de cada proyecto.

Para esta labor ha contratado a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, mediante licitaciones públicas, las interventorías de las vigencias 1999, 2000 y 2001 que permitirá no sólo agilizar los desembolsos mediante convenios con los entes territoriales sino realizar un puntual seguimiento a los proyectos.

El Departamento Nacional de Planeación es el encargado de asegurar la correcta utilización de los recursos de las regalías y compensaciones y de las asignaciones provenientes del Fondo Nacional de Regalías a través

de los siguientes mecanismos:

- Practicando, por sí misma o a través de otras entidades públicas o privadas, visitas de inspección a las entidades territoriales beneficiarias.
- Disponiendo la contratación de interventorías.
- Ordenando que la ejecución de los proyectos financiados con asignaciones del Fondo Nacional de Regalías se adelante por otras entidades públicas, cuando la entidad ejecutora lo esté haciendo en forma irresponsable o negligente, sin darle cumplimiento a los términos y condiciones establecidos.
- Abstenerse de aprobar nuevos proyectos de inversión a las entidades territoriales que han actuado de manera irresponsable o negligente, hasta tanto no se tomen los correctivos del caso.

2. CONSEJO ASESOR DEL FONDO NACIONAL DE REGALÍAS

Dentro de sus funciones le corresponde: Asesorar y apoyar al DNP en la determinación de pautas y requisitos que deben ser cumplidos por los entes territoriales, tendientes a la adecuada utilización de los recursos del FNR, de las regalías y compensaciones y su adecuación tanto a los planes territoriales como al Plan Nacional de Desarrollo. Señalar los criterios de elegibilidad de los proyectos que sean sujetos de financiación o cofinanciación con recursos del FNR. Aprobar la utilización de los mecanismos previstos en el artículo 10 de la Ley 141 de 1994,

artículo 5° de la Ley 756 de 2002 y normas que los modifiquen o adicionen, para la correcta utilización de las participaciones en las regalías y compensaciones, como consecuencia de los informes que le presente el DNP. Designar para los casos de proyectos regionales de inversión al ejecutor del proyecto. Aprobar los proyectos priorizados por el DNP, a ser financiados con recursos del Fondo Nacional de Regalías.

El Decreto 620 de 1995 estableció los parámetros para el control y vigilancia de las regalías directas y las del FNR.

3. ENTIDADES TERRITORIALES

Les corresponde: Convocar a la comunidad para que desarrolle las actividades de

control social y participe en la toma de decisiones. Designar de interventores administra-



tivos, financieros y técnicos, para los proyectos y contrataciones. Publicar por parte de las alcaldías y gobernaciones de los soportes de los giros, de los proyectos y de los contratos aprobados, que comprometen recursos de regalías y compensaciones. Envío a las organizaciones comunitarias de carácter no gubernamental

No se debe olvidar que se prohíbe realizar pagos inferiores o cambios de porcentajes.

No se podrán pagar regalías, o pactar compensaciones por la explotación de los recur-

sos naturales no renovables inferiores a las establecidas en la ley; ni tampoco se podrá modificar los porcentajes establecidos entre regalías y compensaciones para cada uno de los recursos naturales no renovables.

Las regalías son inembargables. Las regalías y compensaciones del Fondo Nacional de Regalías, FNR, y de las entidades territoriales son inembargables, en caso de embargo el representante legal de la entidad territorial está en la obligación de solicitar su desembargo.

4. SANCIONES POR EL MANEJO INADECUADO DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DE REGALÍAS

4.1. Responsabilidad penal

El servidor público que en ejercicio de su cargo utilice indebidamente los recursos provenientes de regalías, se apropie de ellos, o de una aplicación oficial diferente, etc., puede incurrir en conductas tipificadas como delitos. La sanción o pena puede ser, (i) Prisión. (ii) Multas. (iii) Inhabilidad para ejercer cargos públicos.

4.2. Responsabilidad Fiscal

Acciones que afecten el erario público. La Contraloría General de la República es la encargada de hacer control fiscal de las regalías directas e indirectas. La sanción puede ser: Pago del dinero, equivalente al monto de la responsabilidad fiscal. Llamados de atención, amonestaciones multas.

4.3. Responsabilidad disciplinaria

Por el uso indebido de los recursos generados por las regalías puede incurrirse en faltas gravísimas, graves y leves. La sanción puede ser (i) Destitución e inhabilidad general (ii) Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial (iii) Suspensión (iv) Multa (v) Amonestación escrita.

4.4. Responsabilidad administrativa

Las entidades territoriales beneficiarias de regalías y compensaciones (sea por su actividad explotadora, portuaria o de transporte, o por recibir asignaciones del Fondo Nacional de Regalías para financiar proyectos), pueden incurrir en irregularidades por la indebida administración o utilización de esos recursos. Para corregir los eventuales perjuicios que esas situaciones irregulares puedan generar, el DNP está facultado para adoptar.

5. MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y VIGILANCIA A LOS RECURSOS DE REGALÍAS

5.1 El control social

La ciudadanía tiene el derecho a contro-

lar, vigilar y supervisar el quehacer de la administración pública; es así como la Consti-

tución Política de 1991 establece la posibilidad de realizar seguimiento a la gestión, administración y resultados de la función pública. El control social aparece como el mecanismo colectivo e individual en el que los ciudadanos realizan seguimiento y vigilancia a las diferentes acciones del Estado y de las entidades privadas que prestan servicios públicos y a los sectores de educación, salud, servicios públicos domiciliarios y planeación.

El control social debe (i) contribuir al mejoramiento de la administración pública y (ii) caracterizarse por la responsabilidad de quienes lo ejercen, la solidaridad por la representación de la sociedad, el respeto, la oportunidad, el conocimiento y la argumentación.

El ejercicio del control social colectivo generalmente lo adelantan organizaciones sociales, las cuales son denominadas, comités de vigilancia, veedurías ciudadanas, juntas de seguimiento o comités de control social.

Las veedurías son creadas por grupos de ciudadanos con intereses similares, que voluntariamente deciden agruparse con el fin de desarrollar objetivos, actividades y metas claras. Las veedurías pueden crear mecanismos de comunicación, información, coordinación y colaboración en pro a la formación de una red que fortalezca la sociedad civil y la capacidad de control y fiscalización. La inscripción y reconocimiento de las redes de veedurías se hará ante la Cámara de Comercio de cualquiera de las jurisdicciones a que pertenecen las veedurías

que conforman la red.

Para el buen resultado del ejercicio del control social es importante tener en cuenta: La recolección de información. El análisis de la documentación. La realización de informe de veeduría. El seguimiento, etc.

Como instrumento que busca adelantar en los departamentos, capitales de departamentos y algunos municipios adicionales, el seguimiento al cumplimiento de políticas públicas que fomentan la transparencia en la administración pública con la participación de la sociedad civil y de los órganos de control, la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura y la Defensoría del Pueblo, se suscribieron entre alcaldes, gobernadores y la ciudadanía, a través de sus organizaciones representativas y el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción, actuando como testigo, Pactos por la transparencia.

Dentro de los compromisos adquiridos por parte de los gobernadores, alcaldes, se consagró, entre otros: Dar a conocer al Comité de Seguimiento los montos y la destinación de los recursos del Sistema General de Participaciones y de Regalías, dentro de los tres días hábiles siguientes a su recibo. En tal virtud el Comité de Seguimiento, conformado por un grupo de ciudadanos, representantes de organizaciones de la sociedad civil, son los responsables de hacer el seguimiento, la evaluación y el control a los compromisos adquiridos con la firma de los pactos.



CAPÍTULO VI

1. EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADO

El artículo 65 de la Ley 141 de 1994, establece que de conformidad con lo previsto en el artículo 344 de la Constitución Política el Departamento Nacional de Planeación hará la evaluación de gestión y resultados sobre los proyectos regionales, departamentales y municipales de inversión que se financian con recursos provenientes de regalías, ya sean estas propias o del Fondo Nacional de Regalías. Para ello, el Departamento Nacional de Planeación organizara dentro de la división especial de control, gestión y evaluación de resultados un grupo especial encargado de la evaluación de los citados proyectos.

Planes de Control, Gestión y Resultado, Asociación entre Sectores Público y Privado para promover el buen manejo de Regalías derivadas del Petróleo

En un esfuerzo interinstitucional, la Vicepresidencia de la República, el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, la Asociación Colombiana del Petróleo, la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ECOPETROL S.A. y la Corporación Financiera Internacional (IFC) del Banco Mundial se unen para lograr una mejor inversión de las regalías por petróleo en el país con la firma del Convenio Marco en esta materia.

El país ha visto con preocupación que cada

año las empresas petroleras pagan aproximadamente \$3,4 billones, en regalías, el 70% de estos recursos están concentrados en cuatro departamentos del país, y a pesar de ello, muestran indicadores muy bajos en la calidad de vida de sus ciudadanos.

Según un informe del Banco Mundial, los departamentos de Arauca y Casanare cuentan con un índice de necesidades insatisfechas de 53.8% y 52,1% respectivamente, y reciben una asignación por habitante cinco veces mayor que la que percibe un habitante del Chocó, que presenta un índice de necesidades básicas insatisfechas del 80%.

De acuerdo con la legislación nacional, las regalías tienen una destinación específica, por lo que al menos el 60% de los recursos que perciben los departamentos y el 75% de lo que reciben los municipios, debe utilizarse en alcanzar y mantener la cobertura en acceso al agua potable, alcantarillado, educación y salud, así como para reducir la mortalidad infantil.

De esto se deriva que las regalías son fundamentales para el desarrollo del país en temas tan importantes como la salud, la educación, y las obras de infraestructura.

Tan sólo a febrero de 2007(cifra oficial DNP), se ha entregado 1.3 billones de pesos

en regalías en los 13 departamentos que reciben estos recursos provenientes de los hidrocarburos, el carbón, el níquel, hierro, cobre, oro, plata, esmeraldas, platino, sal y calizas.

En la actualidad, estos cuatro departamentos son los encargados de recibir el mayor porcentaje de las regalías directas, en su mayoría por concepto de crudo.

Son ellos:

CASANARE: \$52.028.038.018

META: \$31.679.827.518

HUILA: \$25.412.263.554

ARAUCA: \$20.966.191.863

Lo que hay que asegurar, por la vía de la buena inversión de las regalías, es que el día que se acaben los recursos naturales que las generan, las comunidades hayan alcanzado niveles de desarrollo que les permitan vivir sin ellas. Esto es a lo que los economistas han llamado la «sustitución de activos», y consiste en que un activo no renovable, logre generar otros que sí sean sustentables, al tiempo que apalanchen y aceleren el desarrollo de las regiones.

La inversión de las regalías, ha mostrado algunos avances; por ejemplo, según el informe de progresos, realizado por el Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes, y titulado: «TENEMOS QUE SEGUIR AVANZANDO», en el Casanare, a partir de 1995 se mostraron grandes progresos en materia de educación. El aumento de los cupos fue tres veces mayor al promedio del país y la cobertura llegó al 81%. Se logró disminuir la repetición y la deserción escolar.

Además, entre 1998 y 2002 en ese departamento el gasto en educación se incrementó

tres veces más rápido que en el resto del país. Pero falta mucho camino por andar: 2 de cada 10 niños no están estudiando.

También se ha registrado una importante mejoría en la cobertura de servicios públicos. Mientras en 1993 el 60.9% de la población urbana del departamento contaba con servicio de acueducto, en 2002 la proporción aumentó al 93.67%. De la misma manera, en ese periodo el servicio de alcantarillado creció a una tasa superior a la del resto del país.

Dada la importancia de las regalías en los presupuestos municipales y departamentales, el Gobierno Nacional en cabeza de la Vicepresidencia de la República y su Programa de Lucha contra la Corrupción, el sector petrolero nacional (representado por la ACP, la ANH y ECOPETROL) y la comunidad internacional representada en el Banco Mundial, han unido esfuerzos para contribuir a que las regalías se usen mejor y para ellos ha establecido dos convenios específicos, uno especializado en el trabajo con las comunidades y el otro concentrado en el acompañamiento a las autoridades locales.

Estos convenios específicos se enmarcan en un Convenio Marco entre estas entidades y empresas. Mediante este convenio se coordinan las acciones de los convenios específicos con las de los organismos de control de Estado y con los CSIR. Así se espera lograr un seguimiento más completo de la inversión de estos recursos en varias regiones del territorio nacional.

Un punto importante para resaltar es que por primera vez en la historia del país el Gobierno, las entidades de control y el sector privado, junto con la IFC del Banco Mundial, se unen para promover una mejor inversión de las regalías petroleras en el país. Este com-



promiso se concreta en el desarrollo de las siguientes actividades:

· Apoyo a los Comités de Seguimiento y Control a las Regalías, que han sido promovidos por la Contraloría y Procuraduría en las regiones petroleras y mineras.

· Auditorías Visibles, del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, para impulsar la participación de las comunidades vecinas en los proyectos financiados con regalías.

· Vigías de la Democracia, del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, para que la ciudadanía de las regiones petroleras participe en la elaboración de los planes de desarrollo y de inversión.

· Rendiciones de Cuentas, de Contraloría y Procuraduría, que han demostrado en el pasado su gran impacto en materia de control y participación de la ciudadanía.

· Mejores Prácticas, del IFC del Banco Mundial y ECOPEPETROL, que busca promover las mejores prácticas municipales en el uso de las regalías y generar un sistema de incentivos para las entidades que se destaquen.

· Interventorías, del DNP, que van a contar con las comunidades organizadas por el PPLC para las audiencias públicas de seguimiento.

· Acompañamiento, que ya está realizando Transparencia por Colombia en algunos de los comités petroleros.

· Además es necesario: Un reforzamiento de la capacidad municipal de inversión, que implementa ECOPEPETROL y el IFC del Banco Mundial, que incluye:

· Metodologías y planes de Asistencia Técnica que ayuden a los gobiernos municipales a procesar los recursos de las regalías de una forma eficiente y transparente que responda a

las necesidades de las comunidades.

· Ranking Municipal de Gestión de Regalías, que mida por medio de indicadores objetivos y de fácil entendimiento el desempeño de los municipios receptores de regalías y que permita hacer visible el avance de la gestión de los municipios beneficiarios.

1.1 BALANCE DEL CONVENIO SUSCRITO ENTRE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

El Convenio responde, entre otros, al mandato expresado en el art. 113 de la Carta Política que establece el sentido de colaboración armónica que debe mover a los órganos del Estado para el logro de sus fines; así como a la disposición constitucional que imprime valor probatorio a los resultados de las indagaciones preliminares adelantadas por la Contraloría General de la República, ante la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación.

En igual sentido la ley 610 de 2000 “por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías” en su art. 11 autoriza la conformación de grupos especiales de trabajo para adelantar investigaciones relacionadas con el uso de los bienes públicos y las actuaciones de los servidores públicos.

Todo lo anterior ha llevado a fortalecer la labor de las tres instituciones en materia preventiva, correctiva y sancionatoria de conductas que afectan negativamente el erario y contravienen los principios de la función administrativa en particular los que hacen alusión a transparencia y ética pública.

A dos años de gestión se considera importante informar a los ciudadanos y al país

en general sobre los alcances, resultados e impacto institucional y social del Convenio.

1.1.1 Funcionamiento del Convenio

El Convenio se operativizó a través del Comité Ejecutivo de Coordinación y Seguimiento, CECS, conformado por El Vicefiscal, el Viceprocurador y el Vicecontralor, cuya dirección se rota cada año entre las entidades firmantes. El primer año la ejerció la Contraloría General de la República, en el segundo año la Fiscalía y actualmente está en cabeza de la Procuraduría.

Este Comité se reúne 2 veces al mes para revisar los reportes de los grupos especiales de investigación y definir nuevos temas a investigar. Aplicando los criterios contenidos en el manual de funcionamiento del CECS.

Otras funciones del Comité:

- Establecer planes y programas
- Contribuir en la definición de políticas preventivas
- Mantener un cruce de información
- Definir los temas a investigar
- Hacer seguimiento y evaluación a los resultados de las investigaciones
- Coordinar y designar los funcionarios integrantes de los grupos especiales
- Articular las denuncias ciudadanas
- Hacer pronunciamientos e informes públicos a través del Director.

Los cinco (5) objetivos básicos del Convenio, son:

1. Establecer los instrumentos que permitan a las entidades firmantes, el fácil acceso a la información, en los términos que establece la ley para realizar el traslado de pruebas correspondiente.

2. Crear grupos de trabajo con carácter preventivo en la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República para realizar acciones conjuntas de control. El trabajo de esos grupos también podrá tener el apoyo de la Fiscalía, dentro del ámbito de sus competencias.

3. Organizar y coordinar el manejo de las denuncias y quejas que los particulares, las entidades públicas o privadas formulen, con el propósito de garantizar la oportunidad, confiabilidad y agilidad en el trámite de las mismas, y aumentar la capacidad de respuesta de los organismos de control.

4. Articular las actuaciones de los tres organismos, para el desarrollo de sus competencias, realizar acciones conjuntas para investigar y sancionar las conductas que afecten el erario.

5. Cooperar recíprocamente para implementar acciones, a fin de vincular activamente a la comunidad en el control social de la gestión pública.

1.1.2 Acciones del Convenio

· Se aprobó el Manual de Organización y funciones del CECS, el cual define las obligaciones, las limitaciones y los canales de comunicación del mismo.

· Se constituyeron grupos de trabajo para abordar los diferentes objetivos y estrategias

En desarrollo de sus objetivos se han adelantado acciones tendientes a mejorar los canales de comunicación, la prevención, el manejo de quejas y denuncias, se han realizado investigaciones en temas de alta sensibilidad como regalías, transferencias, concesiones entre otros; así mismo, se ha logrado vincular la ciudadanía en el control de la gestión a los recursos de regalías, en los depar-



tamentos de la Guajira y el Cesar.

Fácil acceso a la información y traslado de pruebas en los términos que establece la ley

Se logró avanzar con intercambio de documentación y acciones conjuntas a través de los grupos especiales de investigación en los temas de regalías, transferencias y subsidios a la vivienda social.

Se tiene prevista la realización de un proyecto que permita el seguimiento ágil y oportuno a los traslados realizados de una institución a otra, la ubicación pronta de los expedientes que conforman cada una de éstas y los trámites propios de los intercambios de información y traslado de prueba.

1.1.3 Acciones de prevención

Se han creado grupos de trabajo para hacer seguimiento a algunos aspectos de la ejecución de los recursos que conforman el Sistema General de Participaciones y los que por concepto de regalías manejan los departamentos de Nariño, Amazonas y Guajira. En el caso de la Guajira la Fiscalía brindó apoyo a través del Departamento Administrativo de Seguridad DAS.

El 12 de mayo de 2003 la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación expedieron conjuntamente la circular sobre lineamientos para el buen uso de los recursos públicos: Manejo y utilización de rentas en particular las regalías.

El 16 de diciembre el Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República expedieron la circular “Deberes de las entidades en la administración cuidado de los bienes. Responsabilidad fiscal y disciplinaria de los funcionarios públicos por pérdida o daño de los bienes a su cargo”.

Así mismo, la Procuraduría General de la Nación, a través de la Delegada para Economía y Hacienda Pública y la Contraloría General de la República, a través de la Delegada para el Sector Social, adelanta con el DNP una propuesta que se constituya en un sistema de alertas tempranas al Sistema General de Participaciones.

1.1.4 Investigación conjunta

La investigación conjunta, como se observa en el gráfico, puede tener inicio en una denuncia, una investigación o por un traslado de hallazgo penal, fiscal, o disciplinario. Cualquiera de las instituciones puede proponer el tema a consideración del Comité Ejecutivo de Coordinación y Seguimiento para ser valorada y remitida al grupo especial de investigación, culminadas las acciones conjuntas cada institución de acuerdo la autonomía y competencias que la ley le asigna falla.

El hecho de adelantar una investigación conjunta no lleva verse a sanción o a cierre de proceso por parte de las tres instituciones, dada la diferencia en la tipificación de las conductas que califica cada entidad en un proceso.



Consolidado estadístico de las CGR, PGN y FGN

En desarrollo de este objetivo se han adelantado investigaciones en los temas de regalías, transferencias y concesiones prioritariamente, con resultados importantes como resarcimiento del patrimonio público, detenciones, sanciones e inhabilidades.

1.1.5 Control social a la gestión pública.

Con base en un trabajo articulado y con la estrategia de la CGR se han constituido dos comités de seguimiento a la inversión de regalías del carbón en los departamentos del Cesar y la Guajira, con acompañamiento del Procurador y del Contralor en donde participan gremios, academia, ciudadanía en general, las empresas productoras del Carbón y la institucionalidad local

1.1.6 Otras acciones ejecutadas en el marco del Convenio

Se entregaron las fichas técnicas en el componente de lucha contra la corrupción a la Agencia de Cooperación Colombiana –ACCI–. Allí se esbozan requerimientos de apoyo en cooperación internacional para el Convenio.

1.1.7 Impacto

Como resultado del desarrollo del Convenio se ha logrado un alto impacto a nivel interinstitucional, político y social.

- A nivel interinstitucional se ha logrado avanzar en la cooperación en las políticas de investigación, control y sanción.

- A nivel político, el desarrollo de acciones conjuntas por los resultados y la oportunidad de las mismas ha contribuido a recuperar la legitimidad y credibilidad de la ciudadanía en las instituciones y en la justicia.

- A nivel social se ha logrado vincular a la ciudadanía con los organismos de control en la vigilancia a la gestión pública, lo cual genera un mayor sentido de pertenencia y respeto en relación a lo público.

1.1.8 Proyecciones

Para lo que resta de este año se espera terminar parte de los procesos iniciados, así como adelantar nuevas acciones en Inurbe y regalías. En el tema del Inurbe se dará prioridad a investigaciones relacionadas con las denuncias sobre deficiencia en sismo resistencia de proyectos en vivienda de interés social:

- Continuar la formación ciudadana y la conformación de al menos 3 Comités de seguimiento a regalías.

- Consolidar los grupos de investigación para las concesiones en el tema de apuestas rifas, juegos y espectáculos.

- Buscar fuentes de financiación para la implementación del proyecto de quejas.

- Elaborar el proyecto de seguimiento a los traslados de investigación interinstitucional.

2. EL NUEVO CONVENIO

Con el propósito de avanzar en las tareas que ya se han iniciado a partir de la colaboración conjunta que han querido implementar los organismos vinculados a este acuerdo, se suscribe el nuevo conve-

nio de cooperación y apoyo entre la Fiscalía, la Procuraduría y la Contraloría, pues continúa siendo un objetivo principalísimo de los tres organismos de control el de aunar los esfuerzos para que en el ámbito de



sus competencias se complementen no solo acciones de prevención sino también de investigación y sanción de todos aquellos comportamientos que afecten los intereses patrimoniales del Estado bien sea desde el nivel local, regional o nacional, en la medida que nuestro compromiso de luchar abiertamente contra todo propósito de corrupción sigue en firme.

Para garantizar lo anterior, continuarán funcionando los grupos de trabajo especializados en cada una de las materias sensibles a este tipo de fenómenos, manteniendo la posibilidad de facilitar el acceso a las pruebas que sirvan de fundamento a la determinación de responsabilidades en cada uno de los campos que persiguen las entidades ligadas al Convenio y obtener su traslado en la forma y términos que señala la ley. En igual sentido se persistirá en la implementación de políticas de prevención y mejoramiento de la gestión pública, para ello será fundamental y necesario la vinculación del gobierno nacional a través de sus distintos organismos, pues ello permitirá resultados de mayor eficacia.

También será de mucha importancia para el logro de los objetivos de este Convenio el de acercar al ciudadano al mismo, pues su cooperación es necesaria ya que al control ciudadano debe dársele la importancia y la trascendencia como forma de control prevista en la misma Carta Política.

2.1 Auditores visibles, principal herramienta en la Fase II de los Pactos por la Transparencia

La Dirección Nacional de Planeación se unió a la firma del convenio y a la lucha con-

tra la corrupción, básicamente para garantizar una mayor transparencia y uso de las regalías a través de la figura de los auditores visibles.

La importancia en el tema de las regalías recae en las altas sumas de dineros que éstas representan para algunas regiones del país, si se tiene en cuenta que en los dos últimos años los giros por regalías directas ascienden a 4.5 billones de pesos y los giros de regalías indirectas, a través del Fondo Nacional de Regalías, ascendieron a 365 mil millones.

Además, en los nuevos contratos de interventoría administrativa y financiera de las regalías se incluyó una cláusula en la cual se compromete tanto a los interventores, como a los contratistas, a responderle a los ciudadanos con la total transparencia sobre el estado, progreso y problemas de las obras ejecutadas con los recursos de regalías en las regiones.

Planeación Nacional tendrá que supervisar alrededor de 60 mil contratos que se ejecutan con recursos de regalías, para lo cual se contará con el apoyo de la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y el Programa Anticorrupción.

Las entidades del orden nacional que firmaron las alianzas estratégicas fueron la Dirección Nacional de Planeación, los Ministerios de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y Educación Nacional; la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, FONADE y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF–.



3. MEDIDAS CORRECTIVAS

Según el Decreto 620 de 1995, el no envío al DNP de la información periódica a que están obligados los municipios y departamentos beneficiarios de regalías, el uso de más de una cuenta bancaria para el manejo de regalías (desobediencia de la obligación de tener una cuenta exclusiva para el manejo de regalías), cambio de cuenta exclusiva sin autorización del DNP, ocasiona la suspensión de giros hasta que se regularice la situación que generó la medida.

Según la Ley 141 de 1994 y el Decreto 620 de 1995, la Ejecución negligente de proyectos sin darle cumplimiento a los términos y condiciones establecidos en el acto de aprobación de las asignaciones de recursos del Fondo Nacional de Regalías. Esto generaría cambio del ejecutor del proyecto, con la po-

sibilidad de abstenerse de aprobar nuevos proyectos de inversión a la entidad territorial responsable hasta tanto no se tomen los correctivos del caso.

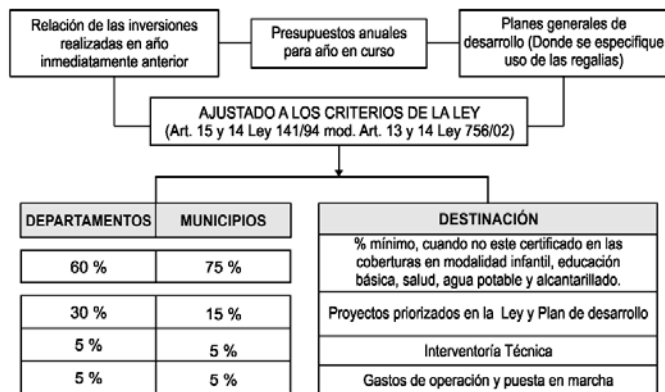
El uso ineficiente o inadecuado de los recursos de regalías directas, llevaría a la suspensión de los giros de regalías, con la posibilidad de abstenerse de aprobar nuevos proyectos de inversión a la entidad territorial responsable hasta tanto no se tomen los correctivos del caso.

La administración o ejecución negligente de proyectos sin dar cumplimiento a los términos y condiciones establecidos en los contratos financiados con recursos de regalías directas, implicaría el cambio del ejecutor, con la posibilidad de abstenerse de aprobar nuevos proyectos de inversión a la entidad territorial, responsable hasta tanto no se tomen los correctivos del caso.

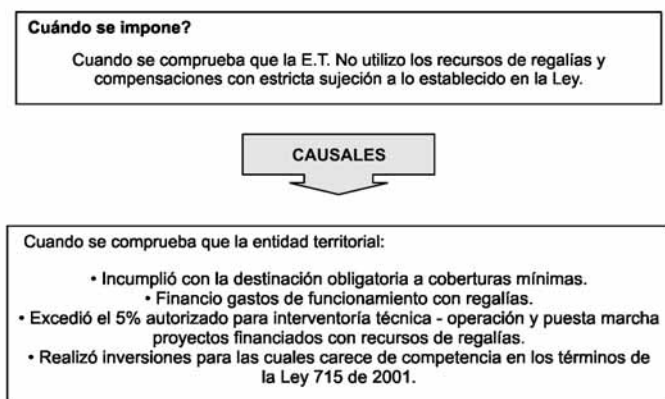
3.1 Procedimientos Preventivos y Correctivos Regalías Directas e Indirectas



3.1.1 ¿Qué Documentación es Causal de Suspensión Preventiva?



3.1.2 Medidas Correctivas de Suspensión de Giros



3.2 Problemática y Acciones de Mejoramiento (Identificación y Análisis por Parte de Todos los Actores)

Plan de Desempeño

ES UN COMPROMISO IRREVOCABLE DE LA E.T. DE AJUSTAR A LOS CRITERIOS DE LA LEY LA ADMINISTRACIÓN, DISTRIBUCIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DE REGALÍAS.

En 2005 y 2006 se suscribieron 28 planes de desempeño con el fin de levantar la medida de suspensión de giros tanto preventiva como correctiva.

En ejercicio de la actividad de seguimiento se suspendieron 3 E.T. Que incumplieron con los compromisos suscritos en los planes de desempeño

Tabla 1. Problemáticas y Acciones de Mejoramiento de Inequidad y Concentración

Problemas	Acciones y Propuestas
<p>1. Inequidad y Concentración</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concentración recursos poso entes, limite a población beneficiada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar participación FNR • Aumentar escalonamiento
<p>Fondo Nacional de Regalías</p> <ul style="list-style-type: none"> • Baja participación en regalías totales • Destinaciones específicas 60% • Inflexibilidades absolutas: a zonas o sectores predeterminados: 33% • Inflexibilidades relativas: cerca 27% 	<ul style="list-style-type: none"> • DNP: Prioriza según desarrollo, población, acceso a otras regalías, SGP y cofinanciación nacional. • Destinaciones específicas: solo Cormagdalena (C.P.), Fonpet
<p>Regalías Directas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deptos. Productores: Desigualdad notoria en inversiones entre municipios productores y vecinos. • Algunos productores con coberturas altas, vecinos de bajo promedios. 	<ul style="list-style-type: none"> • mejorar distribución hacia no productores: FNR/escalonamiento • escalonamiento: que no dependa solo de la producción sino también del ingreso.



Tabla 2. Problemáticas y Acciones de Mejoramiento Bajo Impacto y Resultado

Problemas	Acciones y Propuestas
<p>2. Bajo Impacto y resultados</p> <ul style="list-style-type: none"> • mas 12 años Ley 141: 8 municipios certificados en coberturas mínimas. • deficiente planeación y ejecución. • muchos proyectos fragmentados de bajo impacto. • productores: alta dependencia de regalías, baja tributación evidencia bajo desarrollo sostenible. 	<ul style="list-style-type: none"> • capacitación sobre coberturas a mandatarios y comunidad. • capacitación en preparación, ejecución proyectos. • permitir a entes altas coberturas invertir en grandes proyectos productivos regionales. • Polos de desarrollo regional: mayor redistribución en la zona.



Tabla 3. Problemáticas y Acciones de Débil Institucionalidad

Problemas	Acciones y Propuestas
<p>3. Débil institucionalidad</p> <ul style="list-style-type: none"> • gobiernos territoriales: falta personal capacitado, conocimiento procesos. • control deficiente. • marco legal demasiado complejo, multiples vacios y exepciones. • certificación coberturas deficiente (Decreto 416 implemento cambios). 	<ul style="list-style-type: none"> • DNP: estructuró Dirección Regalías • incentivar prevención y capacitación. • mayor exigencia a firmas IAF: supervisión contractual, manual de interventoría. • mayor coordinación y cooperación entre entes de control.



Tabla 4. Problemáticas y Acciones de Baja Transparencia y Publicidad

Problemas	Acciones y Propuestas
<p>4. Baja transparencia y publicidad</p> <ul style="list-style-type: none"> • indevida utilización de las regalías. • comunidad desconoce recursos y posibilidades (decreto 416) • intermediación en procedimientos, inversiones. 	<ul style="list-style-type: none"> • capacitación sobre coberturas a mandatarios y comunidad. • capacitación en preparación, ejecución proyectos. • sanciones fiscales, disciplinarias, penales a responsables malos manejos. • exigir que entidades territoriales publiquen información sobre ingresos e inversiones con regalías. • otros procesos de participación local. • eliminación de intermediarios. • priorización técnica.

4. MECANISMOS PARA OPTIMIZAR EL USO Y CONTROL DE LAS REGALÍAS ACCIONES Y PROPUESTAS DEL GOBIERNO NACIONAL

4.1. Las Razones

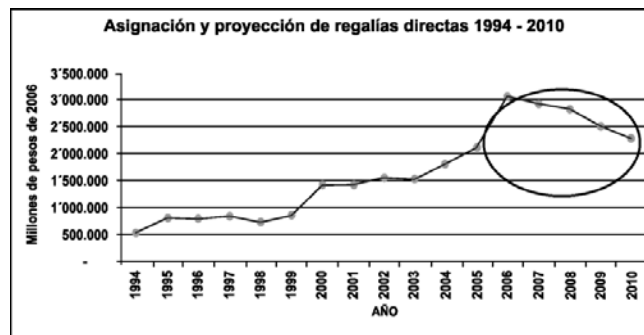
Gráfica 2. Fluctuación frente al comportamiento de las Regalías de 1996 hasta 2006.

FLUCTUACIÓN: El comportamiento de las regalías en el periodo comprendido entre 1994 y 2006 ha sido fluctuante, debido a las variaciones en los niveles de producción y precio especialmente en hidrocarburos.

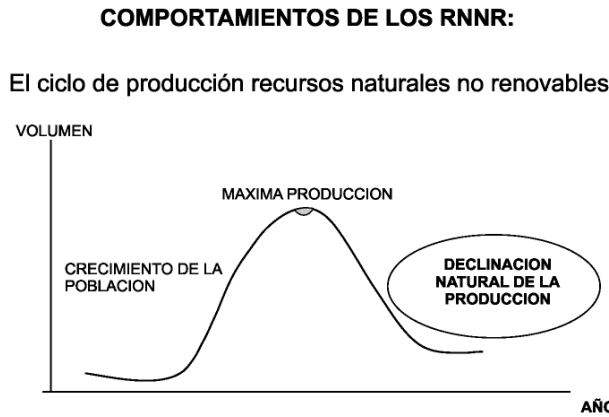


Las Regalías pueden presentar una tendencia decreciente en el futuro.

Gráfica 3. Asignación y proyección de las Regalías Directas de 1994 hasta 2010



Gráfica 4. Comportamiento de los RNNR



4.2 USO

Automatización del gasto, múltiples sectores se beneficia del recurso, pero su sostenibilidad y continuidad son impredecibles.

Gráfica 5. Ejecución Sectorial de Regalías Directas Departamentos desde 2003 hasta el 2006.



4.2.1 USO

Gráfica 6. Ejecución Sectorial de Regalías Directas Municipios desde 2003 hasta el 2006.



Sólo siete (7) municipios cumplen con las coberturas mínimas en salud, Educación, Agua Potable y Mortalidad Infantil:

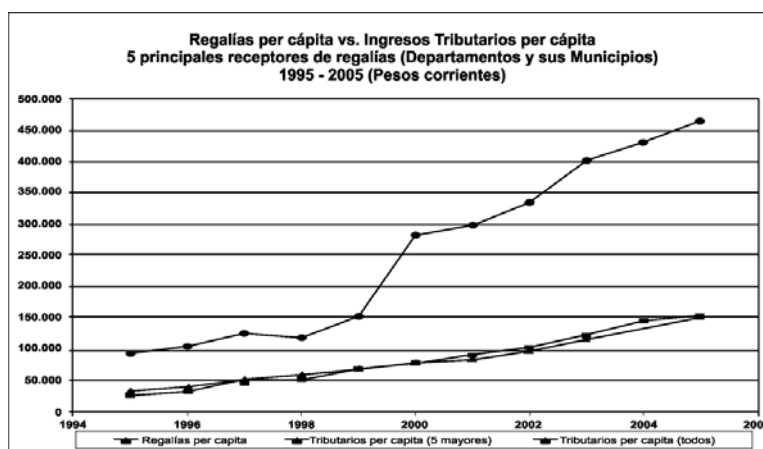
- Agua azul (Casanare)
- Tauramena (Casanare)
- Yopal (Casanare)
- Yaguará (Huila)
- Albania (La Guajira)
- Castilla la Nueva (Meta)
- San Antero (Córdoba)

Fuente: Certificaciones expedidas por las secretarías Departamentales de Planeación (Informe de los Presupuestos de 2006).

A partir del 2008 las Entidades Responsables de Certificar las Coberturas serán los Ministerios, el DANE y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Los importantes ingresos de las principales entidades beneficiarias de las regalías no han impactado las actividades económicas regionales, lo cual se evidencia en que el recaudo tributario sigue la misma tendencia que el promedio Nacional.

Gráfica 7. Regalías per cápita vs. Ingresos Tributarios per cápita de los cinco (5) principales receptores de Regalías (Departamentos y Municipios)



4.3 Reglas no unificadas y poco claras:

· La ley no estableció reglas precisas frente al uso de las regalías y considera la naturaleza de los recursos.

· El decreto que desarrolló la Ley corresponde al año 1195, el cual debe ser actualizado con los cambios normativos (Ley 715, Ley 617, Ley 819).

· No prevé un esquema de planificación de largo plazo para el logro de las coberturas mínimas.

· La ciudadanía no es suficientemente informada sobre el uso y resultado de las regalías.

4.4 Acciones y Propuestas

I. Decreto para optimizar el uso y control de las regalías (416-2007)

II. Proyecto de Ley Creación de Mecanismos de Ahorro con Regalías

III. Fortalecimiento del Control Social, Interventores Visibles.

I. Decreto

Objetivos

- Adecuar la normatividad en regalías con los nuevos desarrollos en materia de competencias previstos por la Ley 715 de 2001.
- Unificar los criterios para la correcta utilización de los recursos de las regalías y definición de inversiones orientadas a alcanzar las coberturas mínimas en salud, educación, agua potable y mortalidad infantil.
- Agilizar y reducir los términos en el trámite de asignación y giro de los recursos en el Fondo Nacional de Regalías.

II. Proyecto de Ley Ahorro con Regalías

En que consiste:

- Un ahorro entre un 8 y 12% de las regalías directas que les permita a las ET productoras contar con un mecanismo de financiación futura.
- El ahorro servirá como garantía para acceder a líneas de crédito
- Orientados a la financiación de proyec-

tos en sectores prioritarios para el desarrollo regional de los departamentos y municipios (Inversiones que garanticen su sostenibilidad en el largo plazo.

- Ahorrarían cerca de 100 E.T. cuyos ingresos mensuales sean iguales o superiores a 200 SMLMV

- En el Periodo 2008-2017 las E.T tendrían un stock de ahorro cercano a los \$ 2.5 millones.

III. Fortalecimiento del Control Social (Interventores Visibles)

¿Qué son los interventores Visibles?

Son los mecanismos que tiene como objeto el fortalecimiento del control social en el uso de las regalías.

Las IAF contratadas por el DIF deberán rendir cuentas a la ciudadanía periódicamente acerca del uso de las regalías directas e indirectas ejecutadas por las entidades territoriales.

Las IAF articularan sus actividades con el Programa de Lucha contra la Corrupción de la Presidencia de la República.



CONCLUSIONES

I. Con el ánimo de ejercer un control fiscal de los dineros provenientes de regalías se sugiere que al interior de las Contralorías, se creen grupos especializados de seguimiento a las inversiones por regalías.

II. Con el fin de tener una información primaria de seguimiento a los recursos de regalías, se debe solicitar a los diferentes entes territoriales por parte de la Auditoría General de la República lo siguiente:

· *¿Si existe o no, estudios de las diferentes necesidades identificadas por el municipio para los cuales se requiere la inversión?*

· *Con base en el estudio de necesidades, verificar si fue aprobado en el Plan de Contratación.*

· *¿Que porcentaje de contratación del Municipio va ser cancelado con los recursos provenientes de las regalías?*

· *¿Cuál es el porcentaje de cumplimiento del Plan de Contratación, frente al objetivo contractual?*

· *¿Que Plan de Contratación tienen, frente al evento en que las regalías aumenten por fluctuaciones en el valor del recurso natural no renovable?*

III. A partir de lo anterior se requiere crear la metodología que va a servir de guía para el grupo especializado al que se refiere el numeral No. 1, con la cual se realice la Auditoría a los recursos provenientes de las regalías.

BIBLIOGRAFÍA

1. Manual de Procedimientos del Departamento Nacional de Planeación (DNP) Comisión Nacional de Regalías U.A.E. 2001 Colombia.
2. Escenarios y Estrategias Minería y Energía. Unidad de Planificación Minero Energética. Bogotá, Colombia. Marzo 2006. Cartilla No. 9.
3. Revista de la Comisión Nacional de Regalías. No. 3 de 2001. Bogotá
4. Régimen de Regalías Mineras e Hidrocarburos. Aníbal Torres Rico. Leyer 2003.
5. www.dnp.gov.co



