

# Implicaciones del Nuevo Sistema General de Regalías en las finanzas públicas territoriales del departamento de Santander\*

*Lexy Johana Guatibonza, Tathiana Paola Mosquera Carvajal\*\*, Fredy Andrés Gómez Rojas\*\*\**

## **Resumen**

**E**l sector minero en Colombia, especialmente el de hidrocarburos, ha sido a través de los años el sector más dinámico e importante de la economía; por ello, las regalías han sido fuente de financiación importante de proyectos para el desarrollo de las entidades territoriales que poseen minería, petróleo y gas natural. El presente artículo analiza las implicaciones que tuvieron las finanzas públicas del departamento de Santander y los municipios - "productores" o con petróleo, a la entrada en vigencia del Nuevo Sistema General de Regalías (SGR), implementado a través del Acto Legislativo N° 005 de 2011 y desarrollado por la Ley 1530 de 2012, en el momento en que el país contó con la mayor cantidad de recursos por concepto de regalías.

*Para este análisis, se recurrió a la revisión de presupuestos de los cuatro años finales de vigencia de la Ley 141 de 1994 (anterior sistema de regalías) y los 4 primeros años de vigencia de la Ley 1530 de 2012 (Nuevo SGR), se consultaron las bases de datos oficiales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; el Departamento Nacional de Planeación, especialmente el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), el Formulario Único Territorial (FUT) y el mapa de Regalías, y la validación con las entidades territoriales a través de las Secretarías de Hacienda y Planeación. Se encontró que el Nuevo SGR tiene un impacto significativo en las finanzas públicas de las entidades territoriales de Santander, ya que los municipios o departamentos productores pasaron de participar del 80% del presupuesto de Regalías como asignaciones directas, a participar del 8,9% y que ahora el 85.6% de los recursos de Regalías en lugar de transferirse a las entidades directamente, se distribuyen a través de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Pensiones Territoriales, de Desarrollo Regional, de Compensación Regional y de Ahorro y Estabilización.*

**Palabras claves:** *regalías, compensaciones, finanzas públicas, entidades territoriales, desarrollo.*

## **Abstract**

*The mining sector in Colombia, especially the hydrocarbons sector, has been through the years the most dynamic and important sector of the economy; therefore, royalties have been a source of significant financing for projects for the development of territorial entities that have mining, oil and natural gas. The article analyzes the implications that on the public finances of the department of Santander and the municipalities - "producers" or with oil- had the entry into force of the New General System of Royalties SGR, implemented through the Legislative Act No. 005 of 2011 and developed by Law 1530 of 2012, at the time when the country had the largest amount of resources*

*for royalties. For this analysis, the budget revision of the final 4 years of the validity of Law 141 of 1994 (former royalties' system) was used and the first 4 years of the law 1530 of 2012 (New SGR) were consulted. official databases of the Ministry of Finance and Public Credit; the National Planning Department, especially the Treasury and Public Information Consolidator CHIP, the FUT Single Territorial Form and the Royalty Map; and the validation with the territorial entities through the Secretariats of Finance and Planning. It was found that the New SGR has a significant impact on the public finances of the territorial entities of Santander, since, the municipalities or production departments went from participating in 80% of the budget of Royalties as Direct Assignments to participate of 8.9% and that now 85.6% of the royalties resources instead of being transferred to the entities are directly distributed through the Science, Technology and Innovation Funds; of Territorial Pensions; of Regional Development; of Regional Compensation; and Savings and Stabilization.*

***Keywords:*** *royalties, compensations, public finances, territorial entities, development.*

---

\*Artículo derivado de investigación relacionado con las finanzas públicas – nuevo sistema general de regalías.

\*\* Lexy Johana Guatibonza, Tathiana Paola Mosquera Carvajal. Estudiantes de programa de Derecho / Corporación Universitaria de Ciencia y Desarrollo - UNICIENCIA

\*\*\*Fredy Andrés Gómez Rojas. Administrador Público con estudios de Maestría en Gestión Ambiental Sostenible y Magíster en Desarrollo Educativo y Social.



Fotografía: margarita, en Pixabay.com

## ESCENARIO CONTEXTUAL

El sector minero-hidrocarburos en Colombia se ha convertido en el sector más dinámico e importante de la economía a lo largo de los años; según la Superintendencia de Sociedades [1] el PIB del sector, -que incluye minería, petróleo y gas natural-, pasó de 22 billones de pesos en el 2000 a más de 36 billones de pesos en el 2012, logrando crecer más de 14 billones durante esos 12 años. Este incremento se explica principalmente por la extracción de carbón mineral y de hidrocarburos, ya que el sector de minerales metálicos y minerales no metálicos han mantenido un crecimiento moderado del PIB.

El Sistema General de Regalías se creó con el objetivo de fomentar condiciones de equidad en la distribución de los ingresos para generar ahorros en la época de escasez, así como distribuir los recursos hacia los municipios con mayores índices de necesidades básicas insatisfechas NBI, promoviendo el desarrollo y competitividad regional, incentivando proyectos minero energéticos; así como la integración de las entidades territoriales en proyectos que impulsen el desarrollo regional y/o nacional, propiciando las inversiones en la restauración social y económica de los territorios donde se desarrollen actividades de exploración y explotación de recursos no renovables.

Por estas razones, las regalías son una fuente importante de financiación para el desarrollo de los entes territoriales productores y su definición más clara se encuentra en el artículo 360 de la Constitución Política de Colombia:

“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. La ley determinará las condiciones para la

explotación de los recursos naturales no renovables.”

Las entidades territoriales son beneficiarias de estas regalías de propiedad del Estado, dentro de las cuales existen dos modalidades: a) Regalías directas que son aquellas que benefician a las entidades territoriales en donde se adelantan explotaciones de hidrocarburos, a los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transportan dichos recursos [2], y b) Regalías específicas que se giran a los municipios más pobres del país, según el índice de necesidades básicas insatisfechas, el índice de población y el índice de desempleo y distribuidas a través de los Fondos<sup>1</sup>.

Como la reforma se llevó a cabo en el mejor momento de las transferencias por concepto de regalías a las regiones; finalizando el periodo de gobierno de alcaldes y gobernadores 2008 - 2011 y reglamentado precisamente cinco (5) días antes de iniciar el nuevo periodo de los mandatarios locales, mediante el decreto Ley 4923 de 2011; nos planteamos al interior del equipo de investigadores las siguientes preguntas que dieron fundamento y orientaron el desarrollo de la investigación: ¿en qué consiste el nuevo Sistema General de Regalías?, ¿cambia el Sistema General de Regalías por malos manejos?, ¿qué porcentaje del monto de Regalías está desapareciendo bajo la corrupción?, ¿cuál es el monto real que llega a las regiones?, ¿cómo se realiza la distribución de los recursos?, ¿qué incidencia tienen los fondos en la distribución de las regalías?, ¿qué órgano se encarga de vigilar y controlar el sistema?, ¿qué pasó con los municipios que dependían de los ingresos por regalías?, ¿qué impactos tiene en los indicadores macroeconómicos?, ¿cómo afectará la competitividad del departamento y los municipios? y, ¿qué es eso de mermelada y mermelados? [3].

Por todo lo mencionado anteriormente, se planteó el siguiente objetivo para la

<sup>1</sup> Fondo de ciencia tecnología e innovación; Fondo de compensación regional; Fondo de desarrollo regional; Fondo de Ahorro y Estabilización; Fondo de Pensiones Territorial.

investigación: analizar el impacto financiero que ha tenido el nuevo Sistema General de Regalías en las finanzas públicas de las entidades territoriales productoras del departamento de Santander. Para llevarlo a cabo se determinaron los siguientes puntos: estudiar los cambios realizados al Sistema General de Regalías, para establecer las ventajas y desventajas para los municipios productores del departamento de Santander. Establecer las variaciones apreciadas en los entes territoriales a partir de los presupuestos presentados por los mismos y analizar las diferenciaciones de los ingresos percibidos por concepto de regalías de los entes territoriales, en el periodo comprendido del 2008 a 2011 en el anterior Sistema General de Regalías (Ley 141 de 1994<sup>2</sup>) y del 2012 a 2015, con el nuevo Sistema General de Regalías SGR (Ley 1530 de 2012<sup>3</sup>).

## NUEVO SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR

### A. Principios de la Reforma

En el año 2011, mediante Acto Legislativo 005 de 2011, el gobierno “reguló” la distribución de las regalías; basándose en que el 70% de los recursos por este concepto estaban focalizados en 7 departamentos productores: Arauca, Casanare, Cesar, Guajira, Huila, Meta y Santander, no existiendo equidad en cuanto a los otros departamentos que conforman el país [4]. Esta nueva regulación busca crear condiciones de equidad en la distribución de los ingresos provenientes de la explotación de recursos no renovables, en busca de generar ahorro para épocas de escasez [5].

Así las cosas, con este Acto Legislativo se crea la nueva distribución de los ingresos por regalías; basándose en los siguientes cuatro principios:

- Ahorro para el Futuro → Regalías para estabilizar la inversión regional.
- Equidad → Regalías para todos los municipios y departamentos.
- Competitividad Regional → Regalías como motor del desarrollo de las regiones.
- Buen Gobierno → Uso eficiente y con probidad, mediante el establecimiento de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, OCAD.

Para dar operatividad a los principios, se autorizó la creación de cinco fondos para la distribución de las regalías, que fueron reglamentados por la Ley 1530 de 2012 así: a) Ciencia, Tecnología e Innovación - FCTI (Artículo 29); b) Desarrollo Regional - FDR (Artículo 33); c) Compensación Regional - FCR, (Artículo 34); d) Ahorro y Estabilización - FAE, (Artículo 50) y e) Ahorro Pensional Territorial – FONPET, (Artículo 56) cuya distribución de recursos puede verse en la Tabla 1.

TABLA 1. FONDOS Y SU ASIGNACIÓN DE RECURSOS EN EL SGR.

Nombre del Fondo	% del Presupuesto de Regalías
Fondo de ciencia, Tecnología e Innovación	10
Fondo de Ahorro Pensional Territorial	10
Fondo de Ahorro y Estabilización	25*
Fondo de Compensación Regional	21,4
Fondo de Desarrollo Regional	14,2
Total destinado en Fondos	85,6

\* Para el primer año, máximo hasta el 30%.  
Fuente: Elaboración de los Autores, con base en la Ley 1530 de 2012.

<sup>2</sup> Ley 141 de 1994: por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos

naturales no renovables, se establecen las reglas para su distribución y se dictan otras disposiciones.

<sup>3</sup> Por la cual se regula la organización y funcionamiento del Sistema General de Regalías

El Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación – FCTI tiene como objetivo principal incrementar, como su nombre lo indica, la capacidad científica y tecnológica, de innovación y competitividad de las regiones, mediante proyectos que fomenten el progreso de la sociedad, el dinamismo económico y el crecimiento sostenible de la comunidad [6].

El Fondo de Desarrollo Regional – FDR, se creó con el objetivo de mejorar la competitividad económica y el desarrollo de las entidades territoriales mediante proyectos de inversión de impacto regional [7]. Estos recursos son distribuidos por departamentos de la siguiente manera: el 60% se dosifica según la población del departamento en relación con la población total del país, basados en los datos certificados por el DANE y el 40% se calcula según el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) del departamento, dividido por el NBI nacional.

El Fondo de Compensación Regional tiene como objetivo propiciar proyectos de impacto local y/o regional, para el desarrollo sostenible en las entidades territoriales más pobres del país [7]. Así mismo, su distribución también se centra en el departamento, basado en el nivel poblacional y el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

El Fondo de Ahorro y Estabilización – FAE tiene un objetivo distinto al resto, ya que con sus recursos se constituirá el denominado “Fidecomiso FAE”, el cual será administrado por el Banco de la República según los señalamientos de la Ley 1530 del 2012 en su artículo 51, con el propósito de ahorrar para el futuro [8].

El Fondo de Ahorro Pensional Territorial, será manejado por el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales (FONPET) y dichos recursos se distribuyen anualmente según la legislación vigente y aplicable para esto.

## **B. Principales Cambios**

Las regalías según el artículo 360 de la Constitución Política, son una contraprestación o retribución económica al Estado por la exploración y explotación de recursos naturales no renovables [9], como lo son, por ejemplo, el petróleo, el carbón y los metales; antes del año 2012 estos ingresos eran distribuidos, según la Ley 141 de 1994, un ochenta por ciento (80%) para los departamentos y municipios productores y portuarios, cuya destinación se centraba en aumentar las coberturas en salud, educación, vivienda, agua potable y saneamiento básico y el veinte por ciento (20%) restante, para el Fondo Nacional de Regalías – FNR, con destinación en promoción de la minería, preservación del medio ambiente y financiación de proyectos regionales [10]. A partir del año 2012 se reestructura todo este proceso creando nuevos fondos y permitiendo la financiación de proyectos en todos los sectores de inversión.

El control y vigilancia a los recursos de regalías antes del 2012 era ejercido por la Interventoría Administrativa y Financiera, adscrita a la Dirección de Regalías del Departamento Administrativo de Planeación DNP, ahora se creó el Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Control también en manos del DNP.

Así entonces, el Sistema General de Regalías determina la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios [11].

La aprobación de los recursos de Regalías se lleva a cabo a partir de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión – OCAD [12], quienes tienen a su cargo evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar los programas y proyectos a ser financiados con recursos de regalías.

## **C. Elementos diferenciadores**

Dentro de los principales elementos diferenciadores que trajo el Nuevo Sistema

General de Regalías, encontramos los siguientes:

- Las regalías serán de libre inversión: se puede invertir en todos los sectores, excepto para gastos de funcionamiento.
- Se pueden financiar estudios y diseños para el desarrollo de los proyectos.
- Se financiarán proyectos de impacto regional.
- El Sistema General de Regalías– SGR, tendrá su propio presupuesto, que será bianual y aprobado por el Congreso de la República a través de una ley.
- Las entidades territoriales que reciben regalías directas incorporarán sus recursos por decreto, previa aprobación del OCAD.
- El SGR tendrá su propio banco de programas y proyectos de inversión.
- No se financiarán gastos de funcionamiento [13].

## II. IMPACTO DEL NUEVO SGR EN LAS FINANZAS PÚBLICAS EN SANTANDER

Para Colombia, las regalías se convirtieron en un ingreso muy importante en la financiación de sus planes de desarrollo e interés social [14], invirtiendo una considerable cantidad de dinero producto de la explotación de los recursos no renovables de los municipios, con el fin de dar beneficios a los ciudadanos.

Las regalías antes del 2011 eran distribuidas en un 97.5%<sup>4</sup> entre los municipios productores y la gobernación del departamento de Santander, estos recursos tenían una destinación específica, salud, educación, vivienda, entre otros [10], siendo un porcentaje importante

<sup>4</sup> Datos calculados por los autores con base en el Formulario Único Territorial FUT de reporte de información sobre la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, y demás información oficial básica, para efectos del monitoreo, seguimiento, evaluación y control de las entidades territoriales

dentro del presupuesto de financiación de cada municipio.

Para medir el impacto causado en las finanzas públicas de las entidades territoriales “productoras” del departamento de Santander, por parte del nuevo Sistema General de Regalías– SGR, se llevó a cabo la revisión de los recursos recibidos entre 2008 - 2015, llevando a cabo un comparativo entre los recursos recibidos por los municipios y la gobernación de Santander, los 4 últimos años del sistema anterior (Ley 141 de 1994) y los 4 primeros años de vigencia del nuevo SGR (Ley 1530 de 2012).

Para obtener la información de los ingresos de regalías 2008 – 2011, fue necesario consultar las fuentes oficiales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público: a) Consolidador de Hacienda e Información Pública – CHIP [15] y b) Formulario Único Territorial FUT [16]; y las Secretarías de Hacienda Territoriales. La consolidación de la información 2012 a 2015, se logró consultando las leyes de aprobación de presupuesto del Sistema General de Regalías para los años 2012 [17]; 2013-2014 [18] y 2015-2016 [19], los decretos de cierre presupuestal y ajustes del presupuesto del SGR<sup>5</sup>; las actas de los OCAD y el Mapa de Regalías del Departamento Nacional de Planeación – DNP [20], con el fin de revisar la aprobación de proyectos por los OCAD territoriales y los recursos asignados a cada entidad territorial, a través de los fondos creados por el SGR, arrojando lo siguiente:

### A. Gobernación de Santander

Para la gobernación de Santander el cambio que propició el Acto Legislativo 005 de 2011, que constituyó el nuevo SGR, representó una disminución de 47,91%.

TABLA 2. COMPARATIVO DE INGRESOS GOBERNACIÓN DE SANTANDER

LEY 141 DE 1994	LEY 1530 DE 2012
-----------------	------------------

<sup>5</sup> Para el año 2012: Decretos 1243 de 2012 y 1399 de 2013; para el bienio 2013 - 2014: Decreto 722 de 2015 y para el bienio 2015 – 2016: Decretos 724 y 1490 de 2015 y 1296 de 2016.

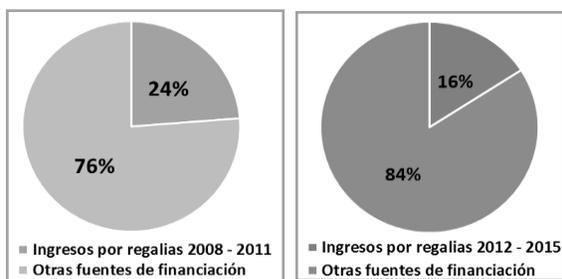
Año	Regalías Recibidas	Año	Regalías Recibidas
2008	56.276.779.737	2012	78.965.963.485
2009	139.561.746.000	2013	84.330.171.709
2010	196.264.340.000	2014	74.788.239.491
2011	160.608.671.000	2015	49.839.753.881
Tota	552.711.536.735	Tota	287.924.128.566

Fuente: elaboración de los autores, CHIP, FUT, Mapa regalías, DNP

Cómo se evidencia en la tabla 2 los recursos por concepto de regalías directas a la gobernación de Santander en el período 2012 - 2015, equivalen a sólo al 52,09% de las regalías recibidas en el periodo 2008 a 2011, sólo las regalías directas recibidas en el 2010 corresponden a un 68,2% del total recibido del 2012 al 2015.

El grado de participación de las Regalías en el presupuesto total de la gobernación de Santander pasó del 24% en el periodo 2008 a 2011, a representar sólo el 16% en el periodo 2012 - 2015, disminuyendo ostensiblemente la financiación de proyectos de inversión, en cumplimiento de los fines del Estado.

Fig. 1. Grado de dependencia de las Regalías



Fuente: elaboración de los autores con base en presupuestos.

## B. Municipio de Barrancabermeja

El municipio de Barrancabermeja es la entidad territorial que más resultó afectada por el cambio en la normatividad frente a la distribución de las regalías, ya que los recursos recibidos por concepto de asignaciones directas de regalías en los primeros cuatro años de vigencia de la Ley 1530 de 2012 (Nuevo SGR), solo representan el 24,64% del total de los recursos recibidos en los últimos cuatro años de vigencia de la Ley 141 de 1994 (antiguo sistema de regalías), como se muestra a continuación:

TABLA 3. INGRESOS DE REGALÍAS MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA

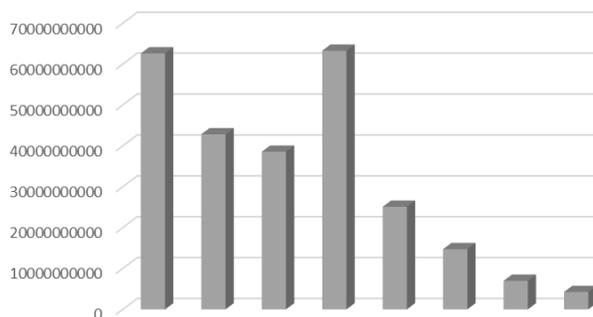
LEY 141 DE 1994		LEY 1530 DE 2012	
Año	Regalías Recibidas	Año	Regalías Recibidas
2008	62.618.237.000	2012	25.105.314.819
2009	42.833.191.000	2013	14.737.278.000
2010	38.568.143.000	2014	6.986.500.000
2011	63.274.001.000	2015	4.248.855.225
Total	207.293.572.000	Total	51.077.948.044

Fuente: elaboración de los autores, CHIP, FUT, Mapa regalías, DNP

Como se evidencia en la tabla 3, los recursos de asignaciones directas del periodo 2012 a 2015, equivalen al 80,73% de las regalías recibidas sólo en el año 2011 y 81.57% de los recursos del año 2008, sin hacer un análisis de cifras traídas a valor presente.

En el periodo 2008 a 2011, las asignaciones directas de regalías correspondieron al 30% del total de recursos del presupuesto del municipio de Barrancabermeja y en el periodo 2012 a 2015 solo representaron el 6%.

Fig. 2. Asignaciones directas 2008-2015 de Barrancabermeja



Fuente: elaboración de los autores, CHIP, FUT, Mapa regalías, DNP

Barrancabermeja es la entidad territorial a la que más afectó el Nuevo Sistema General de Regalías, ya que tuvo una reducción 75,36% en los primeros 4 años de vigencia de la Ley 1530 de 2012, en sus finanzas públicas por concepto de asignaciones directas, puesto que es un municipio productor; además, en él se encuentra el yacimiento más antiguo de Colombia, “La Cira Infantas 6”.

#### C. Municipio de Puerto Wilches

El municipio de Puerto Wilches tuvo una disminución del 16,52% en el total de recursos recibidos en el periodo 2012 – 2015, por concepto de asignaciones directas con el nuevo Sistema de Regalías, frente a los recibidos en el periodo de 2008 a 2011, pasando de \$10.156.596.283 a \$8.478.922.342.

Como se muestra en la tabla 4, los recursos periodo 2012 a 2015, equivalen al 83,48 % de las regalías recibidas en el periodo 2008 a 2011.

TABLA 4. ASIGNACIONES DIRECTAS DE REGALÍAS A PUERTO WILCHES

LEY 141 DE 1994		LEY 1530 DE 2012	
Año	Regalías Recibidas	Año	Regalías Recibidas
2008	1.943.391.077	2012	4.691.959.659
2009	1.992.985.160	2013	1.286.175.000
2010	2.082.957.000	2014	1.166.599.219
2011	4.137.263.046	2015	1.334.188.464
Total	10.156.596.283	Total	8.478.922.342

Fuente: elaboración de los autores, CHIP, FUT, Mapa regalías, DNP

Precisamente es en los años 2011 y 2012, cuando se da la transición del anterior al nuevo Sistema General de Regalías, se presenta la mayor transferencia de asignaciones directas, correspondiendo al 47,37% del total de recursos recibidos entre el 2008 y el 2015.

El grado de dependencia a los recursos de regalías frente el presupuesto general del municipio de Puerto Wilches, pasó de un 22% en el periodo 2008 - 2011 al 16% en el periodo 2012 -2015.

#### D. Municipio de Sabana de Torres

Para el municipio de Sabana de Torres, el cambio de normatividad en la distribución de las regalías le representó una disminución de su presupuesto en un 21,4%, ya que los recursos periodo 2012 a 2015, equivalen al 78,6% de las regalías recibidas en el periodo 2008 a 2011. Solo las regalías recibidas por concepto de asignaciones directas en el 2008, corresponden a un 65,03% del total recibido del periodo 2012 al 2015.

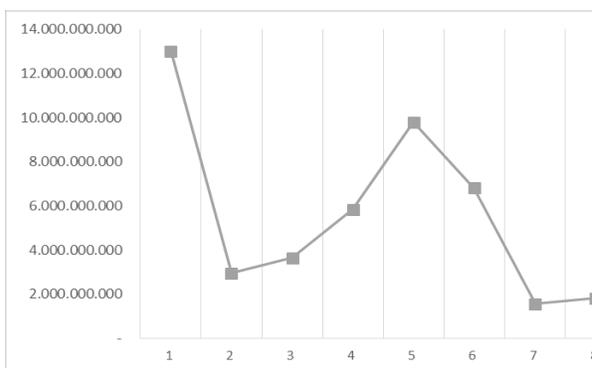
TABLA 5. ASIGNACIONES DIRECTAS DE REGALÍAS A SABANA DE TORRES

LEY 141 DE 1994		LEY 1530 DE 2012	
Año	Regalías Recibidas	Año	Regalías Recibidas
2008	13.011.188.001	2012	9.800.110.724
2009	2.952.715.000	2013	6.821.345.760
2010	3.650.700.000	2014	1.567.241.720
2011	5.841.127.000	2015	1.818.403.403
Total	25.455.730.001	Total	20.007.101.607

Fuente: elaboración de los autores, CHIP, FUT, Mapa regalías, DNP

El grado de dependencia de las regalías frente al total del presupuesto del municipio pasó del 38% en el periodo 2008-2011, al 25% del total del presupuesto 2012-2015.

Fig. 3. Asignaciones directas 2008-2015 Sabana de Torres



Fuente: elaboración de los autores, CHIP, FUT, Mapa regalías, DNP

#### E. Municipio de San Vicente de Chucurí

En San Vicente de Chucurí evidenciamos que solamente las asignaciones directas recibidas en 2010 equivalen al 28,95 % de total de recursos por este concepto, recibidas en el periodo 2012 a 2015.

TABLA 6. ASIGNACIONES DIRECTAS DE REGALÍAS EN SAN VICENTE

LEY 141 DE 1994		LEY 1530 DE 2012	
Año	Regalías Recibidas	Año	Regalías Recibidas
2008	10.148.805.000	2012	6.762.018.561
2009	9.803.877.001	2013	2.084.210.000
2010	8.540.693.000	2014	11.114.363.000
2011	8.109.060.000	2015	15.093.619.000
Tota	36.602.435.001	Tota	35.054.210.561

Fuente: elaboración de los autores, CHIP, FUT, Mapa regalías, DNP

Solo las regalías recibidas en el 2015 corresponden a un 43,06% del total recibido del 2012 al 2015 y en términos generales, una disminución de 4,23% en la asignación de regalías directas entre los periodos 2008-2011 frente a 2012-2015, que aparentemente no es un impacto mayor, pero en un municipio que tiene un grado de dependencia a las regalías del

50% frente a su presupuesto general, las implicaciones son serias; como se puede ver en la figura 4, en la cual se evidencia que se pasó de un grado Participación de las regalías frente el presupuesto general del municipio del 50% en el periodo 2008-2011 a 44% en el periodo 2012-2015.

Como puede verse en las tablas 7 y 8 los ingresos recibidos por cada uno de los Fondos dentro del Sistema General de Regalías, la gobernación de Santander se ve favorecida con el cambio en la normatividad, pues dejó de recibir por asignaciones directas en el periodo 2012 – 2015 \$264.787.408.169, pero recibió entre 2012 y 2016 \$612.111.638.908, aunque hay que aclarar que de este monto más del 50% corresponde a recursos que son de destinación específica (Fondo de Ahorro y Estabilización y el Fondo Pensional Territorial).

TABLA 7. CONSOLIDADO DE ASIGNACIONES DIRECTAS

Entidad Territorial	Ley 141 de 1994	Ley 1530 de 2012
	2008 – 2011	2012 - 2015
Departamento de Santander	552.711.536.735	287.924.128.566
Barrancabermeja	207.293.572.000	51.077.948.044
Puerto Wilches	10.156.596.283	8.478.922.342
Sabana de Torres	25.455.730.001	20.007.101.607
San Vicente de Chucurí	36.602.435.001	35.054.210.561
Totales	832.219.870.020	402.542.311.120

Fuente: elaboración de los autores, CHIP, FUT, Mapa regalías, DNP

Caso contrario a la gobernación, los municipios productores o donde se lleva a cabo la explotación de petróleo en el departamento de Santander, excepto Puerto Wilches, se vieron gravemente perjudicados por el cambio en la normatividad en la distribución de las regalías por este concepto, ya que ninguno tuvo ingresos provenientes de los fondos, superiores

a los dejados de percibir por asignaciones directas en el periodo 2012-2015.

El municipio más perjudicado por el Nuevo Sistema General de Regalías fue Barrancabermeja, puesto que dejó de percibir

Para el caso de Puerto Wilches, dejó de percibir por concepto de asignaciones directas \$1.677.673.941 (2012-2015) y por concepto del FONPET: \$2.072.145.043 (2012-2016).

### CONCLUSIONES

Los criterios de equidad, competitividad, ahorro y buen gobierno que dieron origen al Nuevo Sistema General de Regalías SGR, llevaron a que la distribución y participación de las entidades territoriales de Colombia en el presupuesto de Regalías cambiara totalmente, disminuyendo la participación por parte de los municipios y departamentos productores, del 80% al 8,9% de asignaciones directas y permitiendo a través de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación, de Desarrollo Regional, de Compensación Regional; Pensional Territorial, de Ahorro y Estabilización, al que se asignan el 85,6% del total del presupuesto, llegar a financiar proyectos en las entidades territoriales no productoras.

Al eliminar el Fondo Nacional de Regalías, al que le correspondía el 80% del total de Regalías, la inversión del nivel nacional frente a proyectos de impacto regional, preservación del medio ambiente y promoción de la minería fueron cargados al mismo Sistema, desapareciendo, en cierto modo, las responsabilidades de la nación en estos temas, cargándole dicha presión a los municipios y departamentos a través de los Fondos, adicionando un agravante mayor: con el argumento de que las regalías deben ser para promover la competitividad y el desarrollo regional, los municipios están cayendo en la “trampa” de financiar proyectos que no son de su competencia, sino de la Nación.

Para la mayoría de los municipios y departamentos productores de petróleo o

recursos por concepto de asignaciones directas cercanos a los \$156,2 mil millones en el periodo 2012-2015 comparado con el periodo 2008-2011, solo recibiendo por el Fondo Pensional Territorial FONPET \$2,66 mil millones, que equivalen a menos del 1,75%.

“petroleros”, el nuevo SGR es perjudicial, ya que de participar del 80% del total de la contraprestación que se recibía por el transporte y explotación de recursos naturales no renovables, ahora recibirán directamente solamente el 8,9%, por concepto de asignaciones directas. Por ello, es indispensable que los futuros gobernantes de las entidades territoriales tengan un eficiente desempeño en materia de gestión de proyectos, para compensar a través de los mismos, recursos que dejan de percibir de manera directa.

Para los municipios y departamentos no productores, el nuevo Sistema General de Regalías (SGR) se convierte en una oportunidad para financiar proyectos de inversión contemplados en sus planes de desarrollo, que busquen mejorar las condiciones y calidad de vida de sus habitantes.

Para el caso de las entidades territoriales de Santander, los municipios más perjudicados por el cambio del Sistema General de Regalías fueron Barrancabermeja y Sabana de Torres.

Una ventaja del Nuevo Sistema General es que se está favoreciendo el ciclo del proyecto, desde la pre-inversión hasta la inversión y que cualquier persona puede presentar proyectos ante los OCAD.

### REFERENCIAS

[1] Superintendencia de Sociedades. Delegatura de Asuntos Económicos y Contables. Grupo de Estudios Económicos y Financieros. Comportamiento de las 1.000 empresas más grandes del sector real. 2013 Bogotá D.C. Disponible en: [https://www.supersociedades.gov.co/delegatura\\_aec/estudios\\_financieros/Documents/Sector%20Real%20Economia/1%20INF%20SECTO](https://www.supersociedades.gov.co/delegatura_aec/estudios_financieros/Documents/Sector%20Real%20Economia/1%20INF%20SECTO)

R%20REAL%201000%20m%C3%A1s%20gr  
andes%20empresas%20Mayo%202013.pdf

[2] Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH. Las Regalías en el Sector de Hidrocarburos. 2008. Bogotá. Disponible en <http://www.anh.gov.co/Operaciones-Regalías-y-Participaciones/Regalías/Documents/regalíasSector.pdf>

[3] Fredy Andrés Gómez. Impacto del Nuevo Sistema General de Regalías. Avances en Investigación en Medicina Veterinaria. Ediciones Universidad Cooperativa. 2016.

[4] Colombia. Congreso de la República. Acto Legislativo 05 de 2011. Ley por la cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.

[5] Colombia. Congreso de la República. Ley 1530 (17 mayo de 2012). Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

[6] Contraloría General de la República. Evaluación del Sistema General de Regalías, pág. 16. 2017.

[7] Contraloría General de la República. Los OCAD y la gestión por proyectos, pág. 24. 2017. Recuperado de <https://www.uexternado.edu.co/wpcontent/uploads/2018/04/ocad.pdf>

[8] Jaime Bonet, Joaquín Urrego. El Sistema General de Regalías ¿mejoró, empeoró o quedó igual? Banco de la República. Centro de Estudios Económicos Regionales CEER - Cartagena. ISSN 1672-3715. 2014. Disponible en: [http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/dtser\\_198.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/dtser_198.pdf)

[9] Colombia. Congreso de la República. Constitución Política de Colombia. 1991.

[10] Colombia. Congreso de la República. Ley 141 de 1994: por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se

establecen las reglas para su distribución y se dictan otras disposiciones.

[11] Gobernación de Antioquia. Instituto de Desarrollo de Antioquia. Regalías en plastilina. 1. ¿Quiero conocer el Sistema General de Regalías! Medellín – 2014, ISBN 978-958-99868-7-5.

[12] COLCIENCIAS. ¿Qué es el OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación? Recuperado de: <http://www.colciencias.gov.co/node/1088>

[13] Procuraduría General de la Nación. El Sistema General de Regalías, 2014. Recuperado de: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Presentaci%C3%B3n%20de%20Sistema%20General%20de%20Regalías%20y%20control%20social.pdf>

[14] Fabio Velásquez. Gobierno Local y Promoción del Desarrollo. Una reflexión sobre el caso colombiano. En Gobiernos locales y desarrollo en América latina. Lima – Perú, 1998. USAID/ESAN.

[15] Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Consolidador de Hacienda e Información Pública CHIP. 2017. Bogotá. D.C. [http://www.chip.gov.co/schip\\_rt/index.jsf](http://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf)

[16] Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Formulario Único Territorial FUT. 2017. Bogotá D.C. [http://www.chip.gov.co/schip\\_rt/index.jsf](http://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf)

[17] Colombia. Congreso de la República. Decreto 4950 (31 de diciembre de 2011). Por el cual se expide el presupuesto del Sistema General de Regalías para la vigencia fiscal de 2012.

[18] Colombia. Congreso de la República. Ley 1606 (21 de diciembre de 2012). Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014.

[19] Colombia. Congreso de la República. Ley 1744 (26 de diciembre de 2014). Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016.

[20] Departamento Nacional de Planeación. Mapa de Regalías. Disponible en <http://maparegalias.sgr.gov.co/#/>