

**LA IMPLEMENTACION DEL NUEVO SISTEMA DE REGALIAS, EN EL
MUNICIPIO DE CÚCUTA, NORTE DE SANTANDER**

**YENNI CAROLINA BOTELLO ROJAS
KEYLA YELITZA GUTIERREZ ARGUELLO**



**UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR SEDE CUCUTA
FACULTAD DE DERECHO
PROGRAMA ACADEMICO DE PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN II
SAN JOSE DE CUCUTA
2018**

**LA IMPLEMENTACION DEL NUEVO SISTEMA DE REGALIAS, EN EL
MUNICIPIO DE CÚCUTA, NORTE DE SANTANDER**

**YENNY CAROLINA BOTELLO ROJAS
KEYLA YELITZA GUTIERREZ ARGUELLO**

*Anteproyecto de Trabajo de investigación presentado como prerrequisito para
optar título de ABOGADO*

Docente:
CLARA PAOLA AGUILAR
Doctora



**UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR SEDE CUCUTA
FACULTAD DE DERECHO
PROGRAMA ACADEMICO DE PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN II
SAN JOSE DE CUCUTA
2018**

Contenido

1	PROBLEMA.....	5
1.1.	Planteamiento De Problema.....	5
1.2.	Formulación Del Problema.....	7
1.3.	Objetivos.....	7
1.3.1.	Objetivo General	7
1.3.2.	Objetivos Específicos.....	7
1.4.	Justificación	7
2	MARCO REFERENCIAL.....	8
2.1	Antecedentes.....	9
2.2	Marco teórico.....	16
2.3	Marco Contextual	24
2.4	Marco Legal.....	26
3	METODOLOGÍA.....	28
3.1	Paradigma de la Investigación.....	28
3.2	Enfoque de la Investigación.....	31
3.3	Diseño de la Investigación.....	33
3.4	Población y Muestra o Informantes Clave.....	34
3.5	Técnicas e instrumentos de recolección de datos	35
3.6	Criterios para el análisis de la información	36

4	ANALISIS DE LA INFORMACION.....	37
4.1	Resultados.....	38
4.2	Discusión.....	38
5	CONCLUSIONES.....	62
6	RECOMENDACIONES.....	63

LA IMPLEMENTACION DEL NUEVO SISTEMA DE REGALIAS, EN EL MUNICIPIO DE CÚCUTA, NORTE DE SANTANDER

1 PROBLEMA

1.1.Planteamiento De Problema

La constitución política de (1991) en su artículo 332 consagra al estado Colombiano como único propietario del subsuelo y de todos los recursos naturales no renovables (Const.,1991,art.332); y de manera integral el acto legislativo 005 del (2011) reformo los artículos 360 y 361 de la Carta Magna asignando al estado Colombiano por su condición de único titular del subsuelo con el derecho a recibir por toda explotación de recursos no renovables una contraprestación económica denominada regalías, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte (Const.,1991,art.360). De tal forma que, el Estado Colombiano, es quien guarda la reserva del dominio para tomar cualquier decisión, como cuenta dante de las riquezas que posee el país.

Por lo tanto, los ingresos provenientes de las regalías y compensaciones que percibe el estado Colombiano por concepto de explotación de recursos no renovables son distribuidas equitativamente en una serie de fondos a los cuales tendrán derechos los departamentos , municipios y distritos mediante formulación de proyectos y los cuales se aplicaran a la promoción de la minería, a la preservación del ambiente y a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales (Ob.cit).

Es decir, haciendo un breve recuento histórico antes de ser aprobado el acto legislativo 005 del 2011, existían dos formas de distribuir las regalías: las directas que pertenecían solamente a los departamentos y municipios explotadores de recursos no renovables , a los cuales se les asignaba un 80% y las denominadas indirectas que eran el 20% restante que era distribuida a través del Fondo Nacional de Regalías el cual se encargaba de financiar proyectos regionales de inversión en todo el país (Departamento Nacional de Planeación, 2012).

En este mismo sentido, el acto legislativo del (2011) trajo la implementación de fondos entre ellos la creación del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al cual se destinó el 10% del total de los ingresos del sistema General de Regalías y su objetivo principal fue la financiación de proyectos entre las entidades territoriales y el gobierno Nacional. Como parte de cubrir la demanda necesaria para los ciudadanos que ameritan avanzar en esta materia.

Para lo cual, es fundamental aclarar que las inversiones, que se deben hacer con el dinero recaudado por concepto de regalías a favor del Estado, se convienen invertir en los departamentos y/o municipios donde el recurso natural se ve afectado por las acciones del ser humano; teniendo en cuenta que el impacto no solo es ambiental sino por el contrario cultural y social. Con el acto legislativo número 5 del (2011) se constituyó un nuevo sistema general de regalías que reemplazó al antiguo, centralizó la administración de los fondos provenientes. El nuevo sistema general de regalías tiene como objeto la distribución más equitativa de los recursos. Trayendo consigo una serie de beneficios entre los que encontramos inversión, dinamización de las economías regionales, mayor inversión en ciencia, tecnología e investigación.

La realidad de Cúcuta según lo expone la Opinión “la capital del departamento, aparece con un solo proyecto reflejado y una calificación en la ejecución de 55,6%, con un nivel bajo y como la peor entre las 32 administraciones municipales que están recibiendo recursos de regalías” (Ríos, 2017), concluyendo de primera mano que la alcaldía está atravesando problemas para la ejecución y siendo esta la capital del departamento se espera que sea un modelo a seguir, a partir de las regalías, nacen diversas expectativas de los ciudadanos que esperan que los proyectos propuestos se vean canalizados de la mejor manera a través de su municipio, pues ha sabiendas de las necesidades que se poseen de manera zonificada, se pueda dar una respuesta contundente en materia de soluciones viables.

1.2. Formulación Del Problema

Después de aprobado el acto legislativo N° 005 del (2011) por el cual se creó el nuevo Sistema General de Regalías, que como base tuvo principios de ahorro para el futuro, equidad social y regional, competitividad regional y buen gobierno, donde fueron implementados fondos para la distribución del ingreso por concepto de regalías; y así las comunidades se vean beneficiadas a través de una serie de parámetros para la realización de proyectos y materializar los recursos provenientes de regalías. ¿Qué impacto ha tenido en el municipio de Cúcuta el Nuevo Sistema General de Regalías?

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo General

Identificar el desarrollo del nuevo sistema de regalías correspondiente a la explotación del subsuelo, materializada en Cúcuta, Norte de Santander.

1.3.2. Objetivos Específicos

- Analizar el ordenamiento jurídico del nuevo Sistema General de Regalías respecto a la distribución de las regalías en Colombia.
- Definir competencias y distribución del nuevo Sistema General de Regalías.
- Verificar la implementación del nuevo Sistema General de Regalías en Cúcuta, Norte de Santander.

1.4. Justificación

El presente proyecto de investigación se ha realizado con el único propósito de realizar un análisis del desarrollo económico de Cúcuta, para vislumbrar el cambio que trajo

consigo el nuevo Sistema General de Regalías de forma que este será el objetivo principal de esta investigación.

Sin duda alguna en Colombia con el antiguo Sistema General de Regalías la destinación de los recursos estaba concentrada solo en unos entes y de esta manera se limitaba la población que tenía que beneficiarse, con la creación e implementación de este nuevo sistema, este proyecto de investigación analizara a fondo los cambios tanto positivos como negativos y el margen de aplicación en la población de Cúcuta Norte de Santander.

Con lo anterior, se podrá exponer a la comunidad implicada si el nuevo Sistema General de Regalías es equitativo en la distribución de los recursos y si su implementación en efecto tuvo cambios sustanciales para la comunidad en general.

Los diferentes aspectos que justifican este proyecto forma parte de lo social en primer lugar, debido a que abre los espacios para presentar alternativas de solución, que puedan ser el anclaje para solventar las múltiples carencias, sobre todo de las zonas vulnerables.

Al mismo tiempo, se pretende a través de lo teórico marcar un precedente para sucesivas investigaciones que se lleven a cabo de manera científica, para apoyar o refutar situaciones en la materia de regalías, que desde lo departamental o municipal, se traduce en una fuerte esperanza para los ciudadanos.

En cuanto a lo práctico, forma parte de una estructura descentralizada que otorga la confianza a la comunidad o grupo de personas para que puedan a través de la experiencia o situación vivida, canalizar un proyecto de manera básica y apoyada en la realidad de situación y costos del momento.

En lo metodológico, se sustentará una experiencia que permita un antecedente científico en relación con el tema, asumiendo que la estructura que se desprende de una manera cuantificable permitirá la obtención de resultados certeros,

2 MARCO REFERENCIAL

Hacer mención a las regalías, forma parte importante de un tema, poco explorado por los doctrinantes, pero que particularmente es muy estudiado por organizaciones internacionales y nacionales, quienes son conocedores de la materia, además cuyos informes y registros son bien sustentados y documentados, a partir de los estudios que se van construyendo como marco teórico, permitiendo acuñar la información necesaria en función al estudio. En los referentes tomados existe un punto en común; que concierne a la

administración y por consiguiente afectan el desarrollo social, basado en los informes que son entregados de manera oficial a cada municipio.

■ Antecedentes

En Colombia en el año (2012), se hizo un reajuste en el ámbito normativo de las regalías, en los cuales se modificó los arts. 360 y 361 de la constitución de (1991) y entro en vigencia el nuevo Sistema General de Regalías (SGR) el cual obtuvo una reforma constitucional, ya anteriormente mencionada (arts. 360 y 361) y otra legislativa en la cual se articularon nuevas leyes concernientes al manejo y distribución de las regalías. En esta materia se han realizado varias investigaciones a nivel nacional que sirven de antecedentes a la presente investigación.

Para dar inicio a esta línea de investigación se tiene el proyecto internacional titulado “Regalías y Régimen Impositivo de la Minería en Argentina”, creado por María Victoria Salas Sánchez, Universidad Empresarial Siglo Veintiuno (2013), en el cual su objetivo general fue analizar la naturaleza jurídica, características y funcionamiento de las regalías mineras en el marco de nuestro ordenamiento jurídico y analizar las particularidades del régimen impositivo aplicable a la minería en la Argentina. Para la elaboración de esta investigación, se consideró pertinente utilizar el enfoque cualitativo, ya que por medio de la recolección de los datos encontrados se puede analizar con mayor objetividad el alcance y la naturaleza jurídica de las regalías mineras en Argentina, de igual manera se observan las características principales del régimen impositivo diferenciado que recae sobre la actividad. En el cual el resultado conclusivo fue que Argentina se ha convertido en uno de los destinos más tentadores para las empresas mineras, siendo las principales causas de este fenómeno la cantidad de recursos no explotados y la exigencia del pago de regalías mineras menores al 3%; en el régimen impositivo peculiar que recae sobre la actividad. Del contexto anterior, se reconocen los diferentes criterios que tienen otros países latinoamericanos al respecto del tema de las regalías, y permite evaluar que tan beneficioso o no, puede llegar hacer la implementación de los SGR, en el ordenamiento jurídico interno de cada país, es así que hace empatía con la investigación en curso, tomando como referente que el antecedente es pertinente traerlo a colación por la importancia del sustento jurídico y las características de las regalías asociadas a la minería.

Por otra parte en el ámbito nacional el proyecto denominado “El Sistema General de Regalías: ¿mejoró, empeoró o quedó igual?”, elaborado por Jaime Bonet y Joaquín Urrego, Universidad EAFIT, Medellín. (2014), en el cual el objetivo de este trabajo fue evaluar los resultados del primer año del SGR, considerando sus objetivos en materia de equidad regional, social e intergeneracional. Los resultados de ese primer año de implementación arrojaron que a nivel departamental se refleja que el nuevo sistema mejoró en tres aspectos: (i) la distribución de las regalías entre todas las entidades territoriales pues existe una cobertura nacional, (ii) la equidad territorial ya que se logra una asignación per cápita mayor en aquellos territorios con mayor pobreza relativa; y (iii) la estabilidad de los fondos en el mediano plazo en la medida en que la implementación del FAE permitiría al sistema enfrentar adecuadamente futuros choques productivos y de precios. Así como también empeoró en otros, tales como (i) el trámite complejo que implica el nuevo esquema que puede atrasar la ejecución y no necesariamente asegurar que los proyectos de inversión sean los más adecuados, (ii) no hay evidencia que el sistema involucre un análisis de la sostenibilidad de los proyectos y existe cierta evidencia de “pereza fiscal” en los departamentos, especialmente aquellos que antes no recibían recursos de regalías, y (iii) los recursos del FCTeI, aunque se distribuyeron por criterios de pobreza, su ejecución ha sido contraria. Lo anterior realiza aportes importantes a nivel argumentativo, ya que se exponen los cambios significativos en las diferentes regiones donde se implementó el nuevo SGR, en los cuales se encuentran cambios tanto positivos como negativos, lo que nos deja entrever que el sistema en primer lugar sí está funcionando en la medida para lo que fue creado; aunque también deja claro que su problemática principal radica en el desconocimiento por parte de los miembros del OCAD y de los líderes de las comunidades a la hora de presentar los proyectos ante los fondos del SGR. Es así, que la investigación mencionada tiene una estrecha relación al estudio, debido a que la evaluación de los proyectos que se traduce en los informes presentados es indispensables, en competencia de la ejecución y los resultados que se esperan de acuerdo con las obras.

Aunado a esto en el proyecto titulado “Diseño de una metodología para la toma de decisiones de inversiones con los recursos generados por las regalías”, elaborado por Adriana Morales Gómez y Mario Castillo (2013). Universidad de los Andes, donde su

objetivo fue seleccionar el mejor o los mejores proyectos para ser financiados por el fondo de competitividad regional. Para la evaluación del proyecto se realizaron dos modelos. El primero, un modelo económico para evaluar el aspecto económico de los proyectos, concretamente los costos directos y, segundo, un modelo multicriterio para evaluar los aspectos sociales, estratégicos y legales, “cualitativos y cuantitativos”. La metodología diseñada permitió estructurar el proceso de toma de decisiones de inversión de los ingresos generados por las regalías, esto se logró mediante una evaluación rigurosa de los proyectos candidatos a ser financiados por el Fondo de Competitividad Regional del SGR. Este proyecto permitió obtener un ordenamiento de los proyectos, de acuerdo con el impacto que estos tuvieron sobre el desarrollo de las regiones. Esto posibilita la identificación de los proyectos que tengan un mayor impacto en el Desarrollo Regional de las entidades territoriales.

Siguiendo con este referente, se encuentra el proyecto “Efectos de la implementación del nuevo Sistema General de Regalías en el municipio de la Jagua de Ibérico”, elaborado por Ezequiel Ustariz, Iván Villarreal, Néstor Cárdenas y Yisela Mendoza de la Universidad de Santo Tomas (2017), su objetivo principal fue determinar los efectos que ha generado la implementación del Sistema General de Regalías en el municipio de las Jaguas de Ibérico, según lo estipulado en la ley 1530 de 2012. Metodológicamente el trabajo fue abordado desde los lineamientos del enfoque interpretativo denominado cualitativo utilizando la lógica del razonamiento inductivo mundo subjetivo e interpretativo, así como la implementación de la tradición investigativa de la hermenéutica, para interpretar teóricamente las categorías de análisis y la hermenéutica jurídica utilizada para la interpretación de las diferentes leyes que regula el problema de la regalías; se evidencio en los resultados que La Jagua de Ibérico el segundo municipio productor de carbón de Colombia.

De acuerdo al Informe de Gestión Minero, ANM, 2016 se tuvo con una producción de 18 mil millones de toneladas al año, al cual entre 2008-2015 se le han girado regalías directas por \$485.035.473.284 millones y en la actualidad presenta un alto índice de necesidades básicas insatisfechas, para el caso específico de la salud, al día de hoy tiene muchas problemáticas sin resolver, las cuales cada vez van en aumento.

Según el análisis de esta investigación, se identificó que existen múltiples inconvenientes para que los mandatarios puedan participar en la aprobación de los recursos provenientes de las regalías, entre los cuales se identificaron los siguientes problemas: dificultades para formular un proyecto, desconocimiento de la legislación que regula la distribución de los recursos de regalías, la ruta de la gestión del proyecto, el uso de Metodología General Ajustada (MGA), la corrupción entre otros.

Lo que contesta el planteamiento formulado en los objetivos generales, que hace referencia a verificar si con el nuevo SGR se realiza la efectiva implementación de los impuestos destinados a los municipios, en lo cual demuestra que existen múltiples barreras con la cual se debe luchar, para lograr la finalidad de su creación.

Así mismo la investigación del proyecto “Análisis de los efectos de las inversiones del fondo de compensación regional del SGR en el cierre de brechas sociales en educación y salud en Colombia” realizado por Laura Elena Leviller Guardo y Lina María Padilla Saibis, de la Universidad de la Salle (2017), en el cual su objetivo principal fue analizar los efectos de las inversiones del fondo de compensación regional (FCR) del sistema general de regalías (SGR), el cual se usó la técnica del panel de datos, para combinar serie de tiempo y datos de corte transversal por municipios, agrupados por regiones, método cuantitativo. El (FCR) aprobó entre 2012 y 2015, \$6,7 billones para múltiples proyectos del sector, de los cuales en educación y salud solo se invirtieron el 19%, lo cual deja indicar que los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) tanto departamentales como municipales han priorizado las inversiones de los recursos del FCR, hacia otras finalidades no relacionadas con el cierre de brechas en salud y educación, objetivo principal de su creación. Este trabajo es de gran ayuda para nuestro proyecto ya que nos va dando una óptica clara de cómo se están aplicando los recursos del nuevo SGR en algunas regiones de Colombia, en materia de salud y educación.

Otro antecedente nacional de suma importancia para este proyecto denominado “¿Criterio técnico o político? determinantes de la asignación de recursos bajo el nuevo Sistema General de Regalías en Colombia”, elaborado por Andrés Felipe Guevara Ramírez y el asesor: Mónica Pachón, (2014) Universidad de los Andes, su objetivo principal fue establecer la probabilidad que tiene un municipio de recibir proyectos de diversos sectores y si dependiendo de las variables políticas y económicas, recibe más o

menos recursos para un determinado sector. Se utilizó el método de un modelo econométrico, basado en el trabajo de Pachón, Wills y Sánchez (2013), que permitió evidenciar y encontrar efectos estadísticamente significativos de las variables económicas y políticas, sobre la asignación y distribución de regalías bajo el nuevo sistema de regalías. La unidad de análisis son todos los municipios colombianos en los que fueron aprobados proyectos de inversión para el periodo comprendido entre 2012 en adelante.; el resultado de esta investigación es significativo ya que si se analiza a fondo el municipio beneficiado por proyectos en el sector transporte, a donde paran recursos para la adecuación y creación de vías, podría considerarse el sector más político, donde las variables políticas como coalición de gobierno y la afiliación política del gobernador influyen sobre la probabilidad que a un municipio se le aprueben proyectos de vías. En especial, pertenecer tanto al OCAD departamental como regional es una variable estadísticamente significativa que incide sobre las aprobaciones de los OCAD. Este trabajo es relevante para este proyecto, pues permite deducir que el hecho de que un alcalde o gobernador pertenezca al órgano colegiado departamental aumenta las probabilidades que el municipio reciba proyectos de estos sectores.

Por consiguiente, en aras de ahondar en lo que representa la destinación de los recursos con el nuevo del SGR, analizamos la investigación realizada por Alexander Vega Carvajal y Fabio Sánchez Torres,(2015) de la Universidad de los Andes, titulada “¿Importa el cambio institucional? el nuevo Sistema General de Regalías y la provisión de educación en Colombia?”, donde se expuso como objetivo principal analizar si los recursos ejecutados en educación, con recursos del SGR, han tenido o no un impacto local, mejorando así las condiciones de vida de la población. En el cual el método de investigación fue el cualitativo, utilizando las fuentes de datos y la estrategia empírica para lograr sus resultados; el producto encontrado en este documento sugiere que es importante mantener y fortalecer el actual sistema, en lugar de buscar una reforma estructural del mismo. En especial, el vigente sistema realiza un estricto seguimiento y control a los dineros asignados y ejecutados por parte de los entes territoriales y es precisamente esta característica la que seguramente ha permitido una mejor ejecución de los recursos, al menos, en comparación con el antiguo sistema. Esta investigación contribuye a nuestro proyecto toda vez que vislumbra como se está efectuando la distribución y ejecución de

los recursos del nuevo SGR en ciertas regiones, más exactamente en el ámbito de la educación, además de hacer un paralelo con el antiguo SGR el cual se resultaba muy corto a la hora de hacer las reparticiones de dichos recursos.

De acuerdo, a la investigación realizada por Andrea Navas Calixto y Juan Mauricio Benavides de la Universidad de los Andes (2015) titulada “Relación entre las capacidades científicas e institucional y la asignación de regalías a los proyectos de ciencia, tecnología e innovación en Colombia” el cual formulo como objetivo general ¿Qué tan alta es la correlación entre las capacidades científica e institucional y la eficacia en la asignación de los recursos del SGR-CTEI a los proyectos aprobados en cada departamento?, en este sentido la investigación de este proyecto se realizó bajo una metodología mixta, un método cuantitativo (core) de análisis de correlación y un complemento cualitativo de tres entrevistas y una revisión de documentos. En el resultado final de este proyecto se observa que los recursos de regalías para ciencia, tecnología e innovación son una oportunidad para desarrollar proyectos en los departamentos que generen impacto económico en las regiones a través del aumento en la competitividad y productividad. La desigualdad en el sector de CTei en cada región del país permite plantear como interrogante qué relación tienen las capacidades científicas e institucionales y la asignación hasta ahora de los recursos de regalías a proyectos de CTei aprobados para cada Departamento. La investigación también revela que existen unos elementos importantes para construir los espacios TH orientados al desarrollo de las regiones, estos elementos son: 1. Contar con el capital humano altamente calificado en CTei, 2. Tener políticas claras y entidades que se responsabilicen de su gestión y cumplimiento, 3. Contar con los espacios que permitan la construcción de valores como confianza, compromiso y finalmente, 4. Transparencia en la gestión pública de los recursos. De acuerdo con los resultados el Departamento de Antioquia cuenta la mayoría de estos factores y se presenta como un ejemplo de desarrollo endógeno a través del modelo de espacios TH. Este proyecto es de vital importancia toda vez que establecen que en el departamento de norte de Santander, la distribución de las regalías es depreciable, ya que la asignación de proyectos del SGR es proporcional a las capacidades físicas e institucionales y en este departamento casi no se cuenta con ese tipo de capacidades, de este modo la asignación será baja, entonces se llega al cuestionamiento, de si es acorde aplicar el índice de necesidades básicas insatisfechas a todos los

departamentos de Colombia en forma igual, en otras palabras, si para los departamentos con índices bajos respecto de capacidades fiscales e institucionales el nuevo SGR, es desproporcional.

Finalizando esta línea de investigación cabe señalar el proyecto de Yiny Yajaira Castillo Sánchez de la Universidad Francisco de Paula Santander, Ocaña (2017), quien a través de su informe titulado “Apoyo a la secretaria de planeación del municipio de Concepción Santander en la formulación de proyectos de inversión social, supervisión de obras y seguimiento al aplicativo GESPROY del Sistema General de Regalías”, con el objetivo específico de revisar algunos de los proyectos de inversión pública no viabilizados, suscritos en el banco de proyectos del municipio de Concepción Santander y contribuir con la solución de las falencias encontradas en los mismos. Con respecto a lo antes planteado, la investigación se realiza con el Bpin que es un instrumento central en la asignación eficiente de recursos y en el fortalecimiento de la programación integral de la inversión pública, así como el Banco de Proyectos que más que una base de datos, se constituye en una herramienta para concretar los planes de desarrollo y de gobierno a través de proyectos específicos, enmarcados dentro del siguiente esquema lógico: Planes, Programas y Proyectos. Al revisar en el banco de proyectos de la Oficina Asesora de Planeación del municipio de Concepción Santander, se encontraron unos proyectos los cuales se estudiaron detenidamente y se observó en ellos que al presentarlos no cumplían con algunos documentos esenciales para el tipo de proyectos de infraestructura. Lo que nos hace llegar a la conclusión de que al analizar a profundidad este proyecto encontramos que el nuevo SGR si está funcionando según la finalidad para la cual fue creado, pues los recursos son invertidos en los diferentes fondos creados (FAE, FONPET, FCTeI, FDR, FCR, RD), pero hay que empezar otra batalla para que se puedan materializar los proyectos ya que los bajos índices de institucionalidad así como la falta de experticia por parte de los líderes comunitarios para gestionar proyectos para sus municipios hacen que de una u otra manera las comunidades no van reflejados los cambios que trajo consigo la reforma al SGR.

Importante señalar, que los antecedentes que conforman el estudio, se encuentran netamente ligados en primera lugar a la temática de las regalías asociadas a la minería, así como los procesos de controles y evaluación que dan paso al respaldo de los resultados de ejecución, que en materia contralora fiscal se hacen necesarias para otorgar respuestas en

función de las asignaciones de los presupuestos, así que la concordancia la temática son válidos y asumidos los referentes, desde el punto de vista internacional, nacional y local, para certificar que existen estudios previos que han sido llevados a un término satisfactorio.

■ Marco teórico

Desde 1821 hasta la Constitución de 1991

Para hacer referencia al cuerpo teórico, se hace necesario traer a colación un recorrido histórico en materia de regalías en Colombia en un principio que ha estado regido por las leyes de la colonia española. Las contraprestaciones producto de la explotación minera era parte del patrimonio de la corona (Vergara, 1989).

En el año de 1821 las minas eran propiedad del estado se preservó el ordenamiento jurídico de la corona española. Posteriormente, en 1823 se entregó en arriendo todas las minas excepto las de platino. En 1929, Simón Bolívar emitió la primera ley minera de la república. En esta ley en esta ley se afirma la propiedad sobre todas las minas del territorio nacional las cuales se pueden conceder en posesión o propiedad a los ciudadanos, además ninguna mina se declara desierta a menos de que se abandonará por un año (Rettberg, Ortiz & Yañez, 2014).

En 1844, se estableció el registro de títulos mineros y en 1847 se afirmó la propiedad de las minas de esmeraldas para la nación. En 1858, la Constitución de la confederación granadina estableció que las minas de Esmeralda y sal de gema pertenecían a la nación después en 1863 la Constitución de los Estados Unidos de Colombia Lo reafirmó. En 1873 se manifestó que las minas de metales preciosos que se encontrarán en tierras baldías eran también propiedad del estado En el año de 1886, bajo la Constitución de la República de Colombia la nación recupero las tierras baldías, minas salinas que pertenecían al estado soberanos en el período de la República las minas de oro plata platino y las piedras localizadas en el territorio nacional pasarán a ser propiedad de la nación. Con la ley 38 en 1887, por el cual se acoge por medio de la cual se acogió el código de minas del extinguido estado de Antioquia como legislación permanente para toda la República de acuerdo con este artículo.

Con posterioridad, se adoptó la Ley 38 de 1887 por medio de la cual se acogió el Código de Minas del extinguido Estado de Antioquia como legislación permanente para toda la República. De acuerdo con este código, las minas existentes en el territorio nacional “1) a la Nación, las de esmeraldas y sal gema; 2) a los departamentos, las de oro, plata, platino y cobre; y 3) al dueño del terreno, todas las demás, de cualquier clase que fueran” (Ley 38.1887, art. 1). Más tarde, con la ley 20 de 1969 se afirmó que todas las minas pertenecen a la nación, es decir, se eliminó la accesión, tradición, ocupación y la sucesión. Posteriormente se expidió el decreto 1275 de 1970 donde dice que todas las minas pertenecen a la nación sin importar su clase, naturaleza y localización, aunque se podía aprovechar de las minas por medio del arrendamiento, la iniciativa privada y el aporte minero. En 1988 se expidió un segundo código de Minas en donde se afirma que todos los recursos naturales no renovables del suelo y del subsuelo pertenecen a la nación en forma imprescriptible e inalienable, además, de esa propia podrá explorar y explotar los directamente por medio de sus organismos descentralizados o conferir a los particulares el derecho a hacerlo (Rettberg, Ortiz & Yañez, 2014).

Fundamental reseñar, que la historia ha dejado sus huellas desde el soporte de los compendios españoles, que iniciaron como parte de la búsqueda de situaciones vinculadas a la minería para ampliar desde los conocimientos normativos hasta las leyes que dieran pauta al uso de los recursos naturales, es decir que hasta el momento se han sustentado en la norma y en la ley, producto de la canalización de recursos y bienes de la nación, que permite al estado Colombiano la protección y la garantía del servicio a través de las regalías.

Conceptualización

El termino regalía lo conceptualizamos a partir como lo hace el DRAE (2014) “Preeminencia, prerrogativa o excepción particular y privativa que en virtud de suprema potestad ejerce un soberano en su reino o Estado” la jurisprudencia colombiana ha definido las regalías:

Como una contraprestación económica que percibe el Estado de las personas a quienes se les concede el derecho a explotar los recursos naturales no renovables en determinado porcentaje sobre el producto bruto explotado. Y en cuanto al derecho a las compensaciones, ha dicho que éste no necesariamente

deriva de la participación en las regalías ni emana del carácter de productora que tenga la correspondiente entidad territorial, o el puerto marítimo o fluvial, ya que lo que se compensa es el concurso del ente respectivo en la totalidad o en alguna etapa del proceso que surge a propósito de la exploración, explotación, transporte y transformación de los recursos naturales no renovables. Por ello, puede suceder que un municipio que a la vez sea productor y tenga la condición de puerto marítimo o fluvial perciba, además de la participación en las regalías, una compensación con motivo de su contribución al transporte del recurso explotado o de los productos que de él se extractan o derivan, como también puede acontecer que se reciba la compensación sin tener el carácter de productor y, por lo tanto, sin derecho alguno a participar en las regalías (Colombia. Corte Constitucional. Sala Plena Constitucional. Sentencia C- 427 de 2002. MP Clara Inés Vargas Hernández).

Encontramos que las regalías son ese pago que las empresas que extraen recursos no renovables como petróleo, carbón, níquel, sal, metales preciosos, arcillas y otros minerales al Estado Colombiano, para así traducirlo en obras que sean requeridas a través de los municipios o departamentos.

Problemas que se enfrentan las regalías

Los anteriores autores centran su atención en el destino final de las regalías, ya que estas no reflejan desarrollo a causa de problemas como los son la corrupción, ante la cantidad de recursos provenientes. En efecto, Perry & Olivera (2009) afirma:

...hay alguna evidencia de “maldición” de los recursos naturales en los departamentos dependientes del petróleo (y en un caso del petróleo y carbón), especialmente cuando la bonanza petrolera /minera llegó en una etapa temprana de escaso desarrollo institucional y de otras actividades económicas. Por el contrario, en el caso de los municipios tanto la producción de hidrocarburos y carbón, como las regalías totales percibidas, parecen haber contribuido en general a un mayor desarrollo. (p. 53).

Las regalías como corresponden a la retribución económica que pagan las empresas que extraen recursos naturales no renovables éstas se leen como positivas pero al estar en el foco de la corrupción y que hacen que se vuelvan negativas.

Nuevo sistema de regalías

Las entidades territoriales son los beneficiarios de las regalías pagadas a favor del Estado, sin embargo estas se asignan a través de dos modalidades pueden ser directas o indirectas:

Las regalías directas, se trasladan directamente a las entidades territoriales, productoras y transportadoras, a nivel departamental deben dirigirse a cubrir las necesidades mínimas de salud, mortalidad infantil, educación, agua potable y alcantarillado y a nivel municipal deben implementarse en el adecuamiento de vías, mejoramiento ambiental y demás servicios básicos esenciales que mejoren la calidad de vida de las comunidades. Así mismo las regalías indirectas van dirigidas al Fondo Nacional de Regalías, el cual los distribuye entre los departamentos y los municipios para cubrir los criterios de necesidades básicas insatisfechas de la población (Correa, Cuervo, Martelo, Palacio, Pinilla, Siva & Chaljub. 2011).

Estos recursos, por mandato constitucional, debían utilizarse en (i) promoción de la minería, (ii) preservación del ambiente y (iii) proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales (Colombia. Corte Constitucional. Sala Plena Constitucional. Sentencia c-427 de 2014. MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

Las regalías directas son los recursos económicos entregados a los departamentos y municipios por la extracción directa de hidrocarburos y/o minerales sobre su territorio. Las indirectas son administradas por el FNR a cargo del DNP, además, las regalías de escalonamiento y FAEP se constituyen en regalías indirectas que perciben las entidades territoriales.

Titularidad

En el año de 1901 se dicta el primer Código Minero, y allí se estableció el principio de accesión mediante el cual el dueño del suelo también se hacía inmediatamente dueño de todos los recursos minerales que se hallaren bajo el, de tal manera que se hacía distinción entre el aprovechamiento del suelo y subsuelo, así mismo este implementó la jurisdicción

minera y un procedimiento especial para adquirir la titularidad para poder explotar dichos recursos (Suarez, Rodríguez, Moreno, Mora & Peralta. 2016).

El anterior término mencionado es entendido como la posesión legal que nos poder sobre un objeto o cosa en el caso de las regalías la jurisprudencia:

El Estado es el titular de las mismas y que por ello es natural que la Carta establezca diferentes competencias y derechos entre los diversos órdenes territoriales a fin de lograr las finalidades perseguidas por el Constituyente en esta materia. Así, a la Nación le corresponde su regulación y gestión, respetando los derechos de participación y de compensación de las entidades territoriales. Además está obligada a distribuir las sumas restantes a las entidades territoriales, por lo cual las autoridades centrales no se benefician directamente de las regalías. Luego, la gestión de esos recursos no se le confiere a la Nación para que sus beneficios se concentren en el Gobierno central, sino para que pueda haber una distribución equitativa de las regalías, que sea acorde con el desarrollo armónico de las regiones, para lo cual la Constitución ha previsto precisamente la existencia del “Fondo Nacional de Regalías”. Por su parte, a las entidades territoriales les corresponde el goce final del producto de esos recursos, ya que ellos están destinados a estimular la descentralización, favorecer la propia minería y proteger el medio ambiente (Colombia. Corte Constitucional. Sala Plena Constitucional. Sentencia C- 427 de 2002. MP Clara Inés Vargas Hernández).

El derecho a explotar y explorar los recursos no renovables del subsuelo, se otorgan a través de una serie de concesión de títulos mineros, los cuales son autorizados por la Agencia Nacional de Minería (ANM) y de toda el área del territorio nacional (114 millones hectáreas), solo el 5% tienen títulos mineros de los cuales 2.3% están en exploración, el 1.6% en construcción y montaje y el 1.1% solamente en explotación (Agencia Nacional de Minería,2018).

Varios países que cuentan con recursos minerales dividen sus derechos mineros en dos categorías: una denominada licencia para explorar y la otra licencia para explotar, la primera para explorar y evaluar la economía de los minerales dentro de la zona de concesión otorgada y si resulta viable la existencia de un recurso económico, la licencia de exploración se convierte en una licencia de explotación siempre y cuando se hayan

cumplido todas las autorizaciones requeridas legalmente (Halland, Lokanc, Nair & Kannan.2016).

Función Ecológica

Más allá de la mitigación del deterioro y protección del medio ambiente la corte señala: En virtud de su función social, a la propiedad “le es inherente una función ecológica”, como lo establece el artículo 58 de la Constitución. Teniendo en cuenta que se trata de recursos no renovables, su agotamiento y demás desgaste ambiental consecuencia de su explotación, deben compensarse a la sociedad. Por otra parte, el carácter perenne de estas empresas trae una serie de consecuencias sociales, a mediano y largo plazo, que el Constituyente previó y pretendió corregir o compensar mediante la inversión social prioritaria de los recursos provenientes de las regalías.

En términos económicos y ecológicos, las regalías que el Estado puede cobrar por la explotación de recursos privados, tienen su fundamento en la necesidad de corregir y compensar algunas de las externalidades negativas que se producen como consecuencia de la explotación de recursos no renovables. Por supuesto, además de las anteriores, la regalía que pagan los particulares por la explotación de recursos estatales puede tener un fundamento adicional, que es admisible constitucionalmente, como lo es la contraprestación por la explotación de un bien de propiedad del Estado. Sin embargo, independientemente de la titularidad sobre los recursos, estos no son renovables, y su explotación trae consigo las anteriores consecuencias, que el constituyente quiso que los particulares compensaran, a través del pago de regalías (Colombia. Corte Constitucional. Sala plena Constitucional. Sentencia C-1071 de 2003. MP Rodrigo Escobar Gil).

La explotación de los recursos no renovables como su nombre lo indican no se recupera, no se vuelven a generar, por lo tanto se agotan, además, del daño que se producen a estos territorios donde se explotan, para lo cual se necesita precaución y prevención en materia educativa, cultural y social, para preservar por mucho tiempo la bonanza del suelo.

Interés de extranjeros por explotar subsuelo colombiano

Las regalías generadas por el sector minero en el periodo de 1990-2011 fueron de \$9.6 billones de pesos, de las cuales el carbón ocupó un 75.4% (\$7.2 billones), el níquel 15.1% (\$1.4 billones) y demás metales preciosos 7.8% (\$750 mil millones). Sin embargo actualmente estas cifras han cambiado significativamente dejando recaudos en el año 2012 de \$2,03 billones, en el 2013 de \$1,68 billones y para el año 2014 fueron de \$1,62 billones (Defensoría del Pueblo, 2015).

Actualmente en Colombia se han concedido 14000 títulos mineros, esto se debe al continuo cambio y crecimiento que va surgiendo a nivel mundial de tal manera que a mayor crecimiento global mayor consumo de energía y de recursos y es que debido a este auge que se viene produciendo se están sacando recursos de donde antes no se había explorado el subsuelo como lo es el caso del Amazonas (El Espectador, 2013).

Colombia ocupa el cuarto lugar de Latinoamérica en el cual se realizarán las mayores inversiones en el ámbito de las explotaciones mineras hasta el año 2020, proceso en el cual se recibirán por concepto de inversiones un monto de US\$22.000 (Moncada, Otero & González, 2012).

Según el viceministro de Minas Carlos Andrés Cante para el año 2018-2025, se tiene proyectado con el Plan de Desarrollo Minero incrementar la producción de minerales, haciendo así a Colombia un país atractivo para todos los inversionistas mineros y denotando además que los títulos mineros actualmente otorgados no superan el 5% del área del país, lo que deja entrevisto la cantidad de reservas con las que cuenta el subsuelo colombiano y las grandes oportunidades que ofrece para quienes quieran invertir en proyectos de minería (Dinero, 2017).

Regalías en nuestros días

Un artículo de gran importancia en el tema es el Botero (2016) manifiesta la problemática sobre las Regalías, desarrollo territorial, disparidades territoriales, sistema general de regalías, sistema general de participaciones, maldición de los recursos:

Como se distribuyen y aplican los recursos provenientes de la contribución de regalías entre los municipios colombianos, para establecer si el reparto y el destino de tales ingresos para los territorios están contribuyendo a dinamizar el desarrollo territorial, y con este, el cierre de la brecha interregional en Colombia. Los resultados de investigación muestran que si bien el reparto de recursos se ha “democratizado”, en cuanto buena parte de ellos están llegando por primera vez a municipios de categorías quinta y sexta, los proyectos siguen concentrados en los departamentos centrales del país, con lo cual no se resuelve el desequilibrio entre entidades territoriales centrales y periféricas en Colombia. (Botero, 2016, 39).

Botero (2016) analiza el impacto de las regalías durante los últimos 25 años. Se plantean dos hipótesis de trabajo. La primera:

Aun cuando el nuevo Sistema General de Regalías (SGR) crea un mejor reparto, en el sentido de que los proyectos están llegando prioritariamente a los municipios de categorías quinta y sexta, estas entidades territoriales favorecidas por la aplicación de recursos son las pertenecientes a los departamentos centrales del país. Esto crea la ilusión de un mejor reparto territorial municipal, pero en los departamentos continúa la inequidad y concentración de los recursos (Botero, 2016, 41).

. La segunda hipótesis que se plantea es que dentro del manejo por parte de las entidades territoriales:

Como complemento de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), lo cual, aunque mejora el bienestar de la población, no crea bases infraestructurales productivas ni tecnológicas para impulsar el desarrollo de los municipios y departamentos, al menos de la forma que se esperaba al hacer los cambios estructurales en la arquitectura de este sistema de financiamiento territorial (Botero, 2016, 41).

Las regalías son el botín económico que los departamentos y municipios productores y beneficiarios por la explotación de sus recursos naturales minero-energéticos y el gobierno central aspiran (Hernández. 2010) dándonos una perspectiva de la realidad de la corrupción en el sistema, Hernández (2010) afirma:

Sin dejar de reconocer el argumento de la corrupción en el manejo de esos recursos públicos, se demuestra que es la crisis financiera de las arcas públicas representada en el déficit fiscal, la deuda y la revaluación heredadas del anterior gobierno, la verdadera razón de esa propuesta; con el fin de hacer uso

de los únicos recursos con que cuenta, y sin los cuales no puede darle fundamento a la propuesta económica de campaña, a riesgo de endeudar más al país y profundizar su difícil situación. (p. 38).

Así mismo nos da a entender que las regalías, representan cerca del 80 % de las regalías totales que produce la actividad minero-energética del país. Además, prevé que para el periodo 2010-2020 el Ministerio de Minas, bajo el supuesto de un boom minero energético o de vacas gordas, proyecta un recaudo anual por regalías petroleras cercano a los 10 billones promedio anual, con un aumento promedio de 5%; para un total durante el decenio que supera los 100 billones de pesos dando una visión amplia del tema (Hernández, 2010).

Marco Contextual

La investigación llevada a cabo, cuenta con un objeto de estudio que se contextualiza desde lo geográfico; oficialmente en San José de Cúcuta, un Municipio colombiano, capital del departamento de Norte de Santander. Se encuentra situado en el nororiente del país, sobre la Cordillera Oriental de los Andes, cerca de la frontera con Venezuela. Con una altitud de 320 metros sobre el nivel del mar, con una superficie de 1176 Km², un clima cálido promedio de 27° C, coordenadas geográficas 7°54 de latitud norte y 72°30 al oeste de Greenwich; limita por el Norte con Tibú y Puerto Santander, en el Sur con Villa del Rosario y los Patios, por el Oriente con la República de Venezuela y por Occidente con el Zulia y San Cayetano.

Desde lo demográfico se encuentra, ocupa lugar importante en el país con el quinto lugar de Colombia con 742. 689 Habitantes, de acuerdo con los resultados del censo de 2005 del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE); con un crecimiento entre los años 2015 2017 del 0,97%; en el mismo orden de ideas, se enmarca en el ordenamiento jurídico y demás documentos que plasman toda la información requerida de las regalías a través de la Alcaldía de Cúcuta, destacando que los fondos provienen de la explotación de recursos naturales y minerales no renovables; que en principio van a un fondo nacional y posteriormente pasan a cada departamento a través del Sistema General de Regalías (SGR), con el fin de cubrir necesidades en orden prioritario, que le permita en este caso específico a los ciudadanos cucuteños, mejoras desde lo

educativo, en el ámbito de la salud, lo cultural entre otros; que pueda traducirse en beneficios sociales y de desarrollo para la región.

Los que desde el espacio social, debe ajustarse al deber ser que no es otra cosa de dar atención a las comunidades y sus habitantes, quienes en definitiva son los que forjan el futuro por medio del trabajo y el estudio, el progreso de la región y por derecho necesitan que sus inquietudes sean atendidas por medio de las SGR, cuyos recursos son orientados por registros y proyectos de ejecución. Destacando, que el sector social en los últimos tiempos se ha visto impactado por la dinámica de la frontera con y la profunda crisis en el hermano país; trayendo como consecuencia, redimensionar los fondos en procura de brindar atención a ese gran número de migrantes que diariamente llegan a Cúcuta en busca de diversas soluciones desde lo social, que implica atención médica, donación de medicamentos, alimentos, educación y trabajo.

Desde lo geopolítico, la ciudad de Cúcuta que está situada en el valle del mismo nombre, en la Cordillera Oriental de los Andes Colombianos. Con un área urbana de 73 km², de los cuales 20 km² están como catastro, la ciudad es bañada por los ríos Pamplonita y el Zulia. Cuya ubicación estratégica en el eje fronterizo la convierte en una zona de gran intercambio comercial que va desde acuerdos binacionales hasta lo informal, como parte de esa realidad geopolítica que hace de su gente; una sociedad cada vez más exigente y compleja. Desde otra óptica contextual el sector económico juega un rol determinante, por el valor del peso colombiano con respecto al Bolívar soberano, que se encuentra totalmente devaluado producto de la inestabilidad económica en Venezuela; lo cual le da, una ventaja de privilegio al sector de economía en la zona de frontera especialmente en la capital del Norte de Santander, realidad que nos debe llamar a la reflexión, tal como lo plantea según Sánchez (2014:29).

La crisis económica en la frontera colombo-venezolana deja valiosas enseñanzas en términos de políticas públicas. La primera consiste en la necesidad de implementar una política económica contra cíclica en las zonas fronterizas, las cuales se caracterizan por presentar una alta dependencia por las economías vecinas y por tener una particular volatilidad en su ciclo económico. Esto es especialmente evidente en Cúcuta, una de las principales áreas metropolitanas colombianas, que a su vez comparte límites con los municipios venezolanos de San Antonio y Ureña, lo que le permite a sus habitantes acceder a los subsidios relacionados con un bolívar devaluado.

Tal como lo indica el autor, la dinámica de la ciudad de Cúcuta, se hace más visible en correspondencia con todos los acontecimientos que diariamente allí suceden, debido a la afluencia de personas venezolanas en la mayoría, que acuden en la búsqueda de solventar la situación económica, pero que además pasan a ocasionar caos y colapsos fronterizos de manera informal, que afectan la disposición para las regalías en toda la ciudad capital del Norte de Santander, pues atender las prioridades y situaciones vulnerables es lo primero en dentro del deber ser; para ello, deben manejarse los recursos de la mejor manera posible, bajo una inversión canalizada con los controles formales de la administración pública.

Que lógicamente debe responder, a la atención social y el desarrollo de la región en función del confort y la tranquilidad que se merecen los habitantes de Cúcuta, quienes son en definitiva, los principales actores y autores del quehacer comunitario y social; por consiguiente los forjadores de futuro del eje fronterizo, la ciudad de Cúcuta, el departamento Norte de Santander, Resaltando, que en a medida que avance cada región surgirán indicadores de progreso nacional; de allí la importancia, de fortalecer los mecanismos a través de SGR que admita mayor atención, más eficiencia y menor necesidades de la población cucuteña. Sin olvidar, que todos los colombianos y este caso en particular los habitantes de la ciudad de Cúcuta, tienen pleno derecho de disfrutar de las regalías que surgen de la naturaleza y sus recursos; por lo tanto, se debe garantizar con el marco legal, la recuperación de zonas explotadas y minimizar el impacto ecológico, como única garantía para el futuro, de seguir obteniendo recursos económicos orientados a la atención social y el desarrollo regional a través de regalías del canalizadas desde el nivel central.

Marco Legal

El sistema actual de regalías tiene su fundamento constitucional en los artículos 360 y 361, los cuales han sido ampliamente abordados por la rama legislativa con la expedición leyes en miras de definir su naturaleza y campo de aplicación de las regalía. Además, el ejecutivo mediante decretos también la ha reglamentado.

Junto con el Acto legislativo 05 de 2011, modifíco los artículos 360 y 361 de la Constitución Política, quedando así:

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. Mediante otra Ley, a iniciativa del Gobierno, determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables ya que precisa las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías. (Constitución, 1991, art 360)

La Corte Constitucional en su sentencia C-240 de 2011, define la regalía como una contraprestación económica que percibe el Estado, en su condición de propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, de las personas a quienes se les concede el derecho a explotar dichos recursos en determinado porcentaje sobre el producto bruto explotado.

El artículo 360 y 361 nos expone que las regalías pueden ser directas e indirectas. Cuando hablamos de regalías directas debemos entender que son aquellas que se le asignan a las entidades territoriales por la explotación de sus recursos naturales no renovables, así mismo los puertos marítimos por donde se transportan estos productos o sus derivados. El propósito de estas regalías es cubrir necesidades básicas de la población como lo son agua potable, salud, educación básica, saneamiento básico y mortalidad infantil. Por su parte, las regalías indirectas se destinan a la promoción de la minería, medio ambiente y a financiar proyectos regionales definidos como prioritarios en los Planes de Desarrollo.

Consecutivamente, el siguiente año se promulgó la sentencia C-317 de 03 de mayo de 2012, que declaró exequible el Acto Legislativo 05 de (2011), se constituye el Sistema General de Regalías, ya que expone que no conlleva a una afectación directa, específica y particular de los pueblos indígenas o las comunidades afro descendientes y del cual se reglamenta la ley 1530 de 2012. En este mismo año promulgo la sentencia C-1055 de 2012 declaró exequible la distribución del margen de comercialización de las regalías prevista en el artículo 16 de la ley 1530 de 2012, por el cargo relativo al desconocimiento del concepto de regalía previsto en el artículo 361 de la Constitución, en el entendido que los recursos del margen de comercialización asignado al Gobierno Nacional deben destinarse a los fines previstos en el artículo 361 de la Constitución Política.

La ley 1530 de 2012 en sus objetivos propone la distribución equitativa de los recursos, generación de ahorro, beneficios para la población de escasos recursos, además

de motivar el desarrollo y competitividad regional e incentivan la formulación de proyectos (Ley 1530, 2012, Art. 1). Posteriormente surge la Ley 1606 del 21 de diciembre de 2012 Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014. Finalmente se reglamenta la Ley 1744 del 26 de diciembre de 2014 Por la cual se decreta el presupuesto del sistema general de regalías para el bienio del 10 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016.

En materia organizacional se reglamenta el Decreto 1075 del 22 de Mayo de 2012, a través de cual se reglamentan las actividades que deben desarrollar los Órganos Colegiados de Administración y Decisión y las secretarías técnicas. Para ajustes administrativos se encuentra el Decreto 414 de 2013, que desarrolla la competencia del Departamento Nacional de Planeación en materia de la administración del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación – SMSCE de los recursos financiados con regalías. Y finalmente el Decreto 1832 de 2012, que modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación y el Decreto 431 de 2012 que delega las funciones de control y vigilancia de la ejecución de los recursos de regalías en la Dirección de Regalías del DNP.

Es de vital importancia, señalar que la prosecución en materia de leyes, que han evolucionado de una forma dinámica, para dar respuesta a un sistema económico, que soporta sus regalías a través de los recursos naturales como una fuente estratégica para percibir el consumo de bienes en obras de las comunidades que realizan las solicitudes a través de los municipios, como parte de las bondades que ofrecen los suelos de la nación Colombiana, de tal forma que se aprovechan todas las aristas que convergen para ser parte de las posibles soluciones.

3 METODOLOGÍA

Paradigma de la Investigación

Toda investigación necesita de un diseño que indique el camino a seguir para lograr los objetivos que nos planteamos. Además es menester, aclarar desde un principio los parámetros dentro de los cuales se desarrollará y el paradigma que guiará el anteproyecto; de acuerdo a Yuni y Urbano (2005), esta fase “implica tomar decisiones acerca del cómo se va a resolver el problema de la investigación que se ha planteado” (p. 96). Eso implica,

cada uno de los pasos y las especificaciones que se requiere de un diseño metodológico que admita el abordaje de la realidad. Por tanto, el propósito del presente anteproyecto es detallar el paradigma del estudio, su enfoque, método de investigación, las técnicas e instrumentos de recolección de información, sujetos como informantes clave, escenario de estudio, análisis de datos y resultados; que contribuirán a dar respuesta a la situación planteado.

En ese sentido, el presente anteproyecto se encuentra enmarcado en un paradigma hermenéutico, en tanto se examinan de forma analítica el desarrollo del nuevo sistema general de regalías correspondiente a la explotación del subsuelo, con base en el ordenamiento jurídico vigente, considerando el anterior sistema ya derogado y su efectiva implementación. Es importante resaltar que según la postura de Ruiz (1998) “Los paradigmas abarcan situaciones históricas para hacer ciencia, es decir, toma un conjunto creencias, conceptos, que permiten darle interpretación a la realidad; una forma o manera singular para estudiar dicha realidad y un conjunto de problemas susceptibles de investigación. (p. 37). Partiendo de la realidad del contexto donde se desarrolla el fenómeno, se procura a través de la recopilación de diversa información interpretar para sintetizar el significado de los hechos.

Siguiendo el mismo orden de ideas, la interpretación de la información recabada se pretende canalizar al utilizar la Hermenéutica como herramienta procedente en estos casos. Para Gadamer (1998) “Comprender e interpretar textos no es sólo una instancia científica, sino que pertenece con toda evidencia a la experiencia humana en el mundo” (p: 23). Un claro indicativo, del carácter interpretativo que debe poseer el anteproyecto dada la cantidad de documentos que deben ser consultados y analizados, para una mejor comprensión desde la investigación científica. Partiendo del recorrido historial y fundamento jurídico que conforma la amplia gama de las regalías en Colombia, como medio de parte del Estado para generar recursos destinados a las diversas regiones y municipios del país; en este caso específico, la ciudad de Cúcuta en el Norte de Santander.

Desde otra mirada, Habermas (1988), considera la “Hermenéutica una ruta crítica que tiene como tarea llegar hasta el fondo del pensamiento como naturaleza noeconciliada, acentuando el acto hermenéutico en la interpretación de los códigos lingüísticos que envuelve una razón envuelta en lengua. (p. 83). Al igual que cierta opinión del autor, la

investigación emprendida por medio del anteproyecto pretende llegar al fondo de la realidad, que busca entre otras cosas; identificar el desarrollo del nuevo sistema de regalías correspondiente a la explotación del subsuelo, materializada en Cúcuta, Norte de Santander, si se está aplicando o no el nuevo reglamento general.

También la hermenéutica en opinión de los mismos autores antes señalados puede ser considerada de parte de Gadamer (ob. cit.) la que; “resalta la condición de la experiencialidad humana, es decir, la acción del hombre que se expresa en el texto, producto de su acción en el mundo. (p. 29). En el caso particular del anteproyecto, las acciones realizadas por los diversos organismos e instituciones que forman parte del sistema general de regalías, que de algún modo se desarrolla según la acción del hombre. En este caso, las acciones realizadas por los actores dentro del sistema que representan las regalías en el país.

Con sustento en las posturas anteriores, se busca la interpretación a los hechos y circunstancias que resultan del recorrido de consultas bibliográficas y material de apoyo. Conjuntamente con aquellos sujetos que puedan resultar como los informantes clave o muestra intencionada, también de las observaciones y la interpretación de los autores del anteproyecto. En consecuencia, para poder llevar adelante el análisis interpretativo desde la hermenéutica, es necesario tomar en cuenta el rodaje hermenéutico planteado por los autores citados. Partiendo de tres fases fundamentales: comprensión, interpretación y realización. Elemento que permita dar la consistencia suficiente a los resultados que puedan ser obtenidos producto de este análisis.

Siguiendo con el marco metodológico, por su naturaleza el estudio se enmarcará dentro del modelo interpretativo, expuesto por Santana (2000) como: La perspectiva teórica más expedita para abordar la dimensión valorativa, es el enfoque interpretativo, también denominado cualitativo o fenomenológico. (p. 21). Con esto, dando paso a la posibilidad de estudiar a los individuos y el medio donde se desarrollan los hechos; destacando las acciones, los diferentes puntos de vista, los significados y la interpretación que pudiera dársele a los propios acontecimientos. Resaltando que dentro del modelo interpretativo, se encuentra la importancia de interrelacionar, comprender, identificar y dar críticas sobre la realidad que se presenta en función de las regalías que se vienen administrando y sus

implicaciones desde los entes gubernamentales , en la ciudad de Cúcuta Norte de Santander.

Enmarcado en la misma realidad en la fase de análisis interpretativo, la información se puede trabajar a través de categorías, que de paso a bases teóricas, acompañado de técnicas e instrumentos que se ameriten para el desarrollo del anteproyecto, puntualmente con el tema de categorías, es conveniente citar a Fernández (2007) “Una categoría es considerada como la abstracción de una o varias características comunes de un grupo de objetos que permite clasificarlos dentro del mismo conjunto” (p. 51). Puntualmente, lo que se pretende con la investigación como anteproyecto, es articular las categorías que resulten del proceso, para una mejor mirada desde la interpretación y el análisis.

Enfoque de la Investigación

Ajustado a la pertinencia y la realidad del objeto de estudio, el anteproyecto se enfoca en lo cualitativo, De acuerdo a Taylor & Bogdan (1984). “El objetivo de la investigación cualitativa es el de proporcionar una metodología de investigación que permita comprender el complejo mundo de la experiencia vivida desde el punto de vista de las personas que la viven. (p. 48). Es decir, adentrarse en la realidad que se viene presentando desde la implementación del nuevo sistema de regalías en Cúcuta, Norte de Santander y abordar la serie de características que puedan presentarse desde lo natural como objeto de estudio, sin mayor alteración de su ambiente natural.

De la misma manera se presenta, Rodríguez, Gil & García (1996), con su aporte investigativo desde la postura cualitativa.

Estudia la realidad en su contexto natural, tal y como sucede, intentando sacar sentido de, o interpretar los fenómenos de acuerdo con los significados que tienen para las personas implicadas. La investigación cualitativa implica la utilización y recogida de una gran variedad de materiales—entrevista, experiencia personal, historias de vida, observaciones, textos históricos, imágenes, sonidos – que describen la rutina y las situaciones problemáticas y los significados en la vida de las personas (p 32)

Precisamente el anteproyecto busca de alguna manera develar la realidad desde su propio contexto, que implica recurrir a diversas fuentes, que van desde la consulta

bibliográfica hasta entrevistas y concepciones de la realidad que se vive y al mismo tiempo la interpretación que le puede dar al fenómeno en desarrollo.

Es por ello importante, conocer los aportes y posturas de diversos autores, en esta oportunidad se presenta Rodríguez, Gil y García (2005), identifican como:

La investigación cualitativa es un campo interdisciplinar y en muchas ocasiones contradisciplinar. Atraviesa las humanidades a las ciencias sociales y las físicas. La investigación cualitativa es muchas cosas al mismo tiempo. Es multi paradigmática en su enfoque. Están sometidos a la perspectiva naturalista y a la comprensión interpretativa de la experiencia humana (p.196).

Importante resaltar, el carácter interpretativo que el autor le adjudica al paradigma naturalista, que le permite a los investigadores, hacer su propia interpretación y fijar sus propias posturas enmarcados en la crítica. Excelente oportunidad, para reflejar mediante el anteproyecto diversas opiniones al respecto y por consiguiente profundizar en lo que se pretende investigar.

Sin olvidar, que la investigación enmarcada en lo cualitativo, se apoya en la convicción de que las tradiciones, los valores y las normas de la realidad social, se internalizan durante el transcurso de la investigación y generan regularidades que permiten explicar los fenómenos y las conductas individuales o grupales. Así mismo, Tamayo y Tamayo (2009) indica entienden la investigación cualitativa como: “el estudio de los fenómenos sociales y humanos a partir de los significados de sus propios actores y con el propósito de lograr su comprensión, interpretación o transformación” (p. 170). Lo cual convierte el anteproyecto en un elemento de gran importancia como investigación, al permitir observar y del mismo modo describir las diferentes situaciones donde interactúan los sujetos de estudio como parte del fenómeno presentado, el nuevo sistema de regalías que parte desde el nivel central y se ejecuta en lo regional y municipal.

Son tan diversas las opiniones y los puntos de vista, que no existe una metodología única de investigación, por cuanto las palabras y los conceptos relevantes que definen y orientan las acciones del fenómeno investigado; tienen que ver con el contexto, perspectivas, culturas, interpretaciones y la comprensión del objeto de estudio. Por tal razón, en el enfoque cualitativo al tener carácter inductivo, los investigadores desarrollan conceptos, interrelaciones y comprensiones partiendo de pautas y no corrigiendo datos para evaluar modelos, hipótesis o teorías preconcebidas. De allí que, los mismos siguen un

diseño de investigación flexible, pues estudian a las personas en el contexto “de su pasado” y de las situaciones en las que se encuentran, porque está orientada a la producción de elementos teóricos de las interpretaciones y reconstrucción de la realidad.

Diseño de la Investigación

En concordancia con la investigación cualitativa, el presente anteproyecto se ubica en un paradigma fenomenológico, que de acuerdo a la óptica de, Rodríguez, Gil & García (1996) “La fenomenología procura explicar los significados en los que estamos inmersos en nuestra vida cotidiana, y no las relaciones estadísticas a partir de una serie de variables, el predominio de tales o cuales opiniones sociales, o la frecuencia de comportamientos” (p. 40). Por cuanto está centrado, en el estudio de los actores sociales, que se orienta en analizar los hechos expresados según se presentan, interpretando el conocimiento y la experiencia de especialistas en la materia. Todo en procura de llegar a los resultados esperados que puedan develar la realidad, tal como se viene presentando sin caer en enfoques descontextualizados.

Sobre esta temática, Martínez (2000), hace su aporte “La realidad necesita ser enfocada desde muchos ángulos diferentes para poder ser ilustrada y dilucidada adecuadamente” (p. 19). Dejando entrever, que dentro del desarrollo del anteproyecto se requieren diversas opiniones y consultas que permita otras miradas y por ende nuevas opiniones; pues muchas veces, la realidad no es como se ve, sino como se llega a percibir cuando se está inmerso en una investigación. Razón de peso, para abordar desde la fenomenología, tomando en cuenta la visión de la fenomenología Husserl (1993). “el carácter peculiar de ésta es ser análisis de esencia e investigación de esencias” (p. 67). Permitiendo con esto, abrir todo un compás de opiniones, sin perder de vista el carácter particular de cada postura, que al final de cuentas, se enmarca en una realidad que requiere ser investigada.

Desde otra óptica diferente, conviene citar a Álvarez y Jurgenson (2003) “para la perspectiva fenomenológica y, por lo tanto para la investigación cualitativa, resulta esencial experimentar la realidad tal como otros la han experimentado” (p. 25), Confirmando con esto, que cualquier fenómeno puede ser investigado más de una vez, solo

que influye el método, el investigador y los informantes; mientras que la realidad continua siendo la misma sin caer en subjetividad.

■ Población y Muestra o Informantes Clave

Es necesario definir la población a analizar, De acuerdo a los postulados relacionado a la población, Stracuzzi y Pestana. (2004), la definen de la siguiente manera “es el conjunto de unidades de las que se desea obtener información y sobre las que se van a generar conclusiones.”. (p.115). Por consiguiente, el anteproyecto se apoya en personas, organizaciones dependiendo la amplitud del problema, para lo cual el diseño de la investigación se responderá a los objetivos específicos planteados, empleando el ordenamiento jurídico, informes y demás documentos que plasmen toda la información requerida de las regalías.

Es preciso reseñar que dentro de una investigación cualitativa, se requiere de informantes clave que permita recabar la información suficiente requerida para analizar a profundidad el fenómeno de estudio y sus variables, que se traduzca finalmente en información de gran valor para el análisis y la interpretación de los resultados, que permiten develar la verdadera realidad; según Martínez (2010) constituye.

Uno de los momentos más determinantes del proceso de investigación, pues se inicia con el acceso al contexto de investigación y al campo de trabajo, en el cual la atención se dirige a identificar y caracterizar los individuos que forman parte de esta realidad, puesto que de ellos depende la perspectiva analítica a la cual puede y debe adscribirse el investigador al momento de realizar la respectiva interpretación de la situación. (p. 65).

Son los mismos sujetos, que aun siendo parte de esa realidad tienen una percepción muy distinta a la percibida por el investigado, pero que a través de sus datos, opiniones terminan haciendo aportes, que arrojan resultados muy lejanos a la supuesta realidad que se viene presentando en el escenario objeto de estudio.

Técnicas e instrumentos de recolección de datos

El instrumento adecuado para recolectar una información amplia y suficiente sobre las experiencias y representaciones instituidas e instituyentes en el estudio, es la Entrevista, definida como una conversación de carácter profesional guiada por un tema central. Para Denzin y Lincoln (2012) la entrevista es “una conversación, es el arte de realizar preguntas y escuchar respuestas” (p.643). Las entrevistas cualitativas deben ser abiertas, de tal forma que los participantes puedan expresar sus experiencias. Para este estudio necesario aplicar una matriz documental; como forma de sistematizar la información recogida de la realidad para investigar un problema y tratar de obtener conocimiento científico que intente explicar dicho fenómeno a través del método de investigación científica, desde lo cualitativo. De allí, la importancia del “llenado” de la Matriz de datos, el que se logra mediante las técnicas de recolección de información.

Sin descartar información y datos, que puedan resultar de documentos, artículos, marco jurídico entre otros, que pueden constituir una base de datos o mediciones claves para el caso investigado, que en esta oportunidad se trata del nuevo sistema de regalías en Cúcuta, Norte de Santander. Para ello, se requiere el análisis de la Matriz de datos y obtener un conocimiento que describa, explique y prediga, probabilísticamente, el comportamiento de los hechos tal como lo observamos y/o experimentamos en la realidad. Esta técnica de procesamiento de información permite acumular en categorías codificadas las variables que admitan el análisis del problema, que conlleve posteriormente al análisis e interpretación de los resultados que viene siendo el objeto de la investigación.

Haciendo uso con esto, de herramientas y estrategias que permitan mediante instrumentos y una debida instrumentación, recabar datos con características de los procesos y también, disponer de información que valide los datos recolectados en las entrevistas y observaciones. Apoyándose como anteproyecto, en fuentes documentales que permitan rastrear referentes cercanos o remotos de los conceptos de estudio en la implementación adecuada del nuevo sistema de regalías en Cúcuta,

■ Criterios para el análisis de la información

Una vez hecho todo el recorrido para recaudar los datos necesarios, se deben tomar en cuenta diversas variables dentro del contexto que se pretende investigar. Siendo en esta oportunidad, información mucho más pública, que la información que pueda proporcionar informantes clave desde el ámbito privado, que por supuesto se relaciona al contexto social. Puntualmente en este anteproyecto, las variables son públicas porque salta a la vista la realidad contextual objeto de estudio, que incluye sector gubernamental desde el nivel central, pasando por lo regional hasta llegar a lo municipal. Cada unidad de análisis, en función a la realidad del contexto social donde ellas mismas se manifiestan.

Por tanto, para el buen desarrollo de la investigación como parte del anteproyecto; se destaca la variable principal relacionada a nuestro marco jurídico, en un orden escalonado como se trabaja en la pirámide kelseniana, para lograr un conjunto de todas las normas que hacen un juego fundamental, en el perfeccionamiento del sistema general de regalías. Se trabajará por dimensiones para el tratamiento de cada uno de los objetivos; así, se podrá articular la regulación que hoy día se tiene respecto a las regalías, los montos y asignaciones que el Estado específica, para finalmente, poder ubicar con precisión la realidad en el municipio de Cúcuta, Norte de Santander y determinar con esto, si se está cumpliendo o no con el nuevo sistema general de regalías.

Cuantas más normas sean incorporadas en la consulta dentro de la investigación, mayor será su utilización en la operacionalización de la matriz documental, mucho más inquietante e interesante será la investigación como anteproyecto. Pues, a través cada fundamento y argumento, existirá la amplitud de mostrar el marco jurídico, que muestra el camino sobre la realidad, de la cual todos como ciudadanos colombianos hacen parte, independientemente la ubicación geográfica o condición social. Los aspectos a tratar con mayor profundidad, será la distribución de recursos que se realiza en toda el territorio colombiano, que se desprende desde el nivel central para ser luego distribuidos a los departamentos y municipio para su administración. En el caso particular de la investigación, se trata de la información que se pueda extraer desde la realidad que se vive en la ciudad de Cúcuta en materia fiscal relacionada al nuevo sistema de regalías.

4 ANALISIS DE LA INFORMACION

Para el análisis de los datos y la información en el enfoque cualitativo, se definirán algunos conceptos e ideas previas al proceso de análisis que contribuye con el tratamiento de la información y por consiguiente a su interpretación. Considerada como la elaboración sea de menor o mayor nivel, en la que se recolecta información necesaria, que se desprenda de la realidad del contexto objeto de estudio, cuyos datos se desglosan directamente de los sujetos o la documentación recabada,

En ese sentido Rodríguez, Gil y García (2005), consideran que “El dato reporta una información sobre la realidad, implica una elaboración conceptual de esa información y un modo de expresarla que hace posible su conservación y comunicación” (p. 199). De allí, la importancia de acumular datos valiosos, que puedan traducirse en información relevante a la hora del análisis y la interpretación de los resultados. Tomando en cuenta, que dentro de una investigación cualitativa existen agentes internos y externos, que fortalecen o debilitan el proceso investigativo; según el manejo de los datos obtenidos.

También es importante señalar, que aunque en la investigación cualitativa los datos suelen capturarse en entrevista, observación, diarios, videos, grabaciones, y otros, siempre deben expresar en forma de cadenas verbales que se plasman en textos, ya que se trata de datos que reflejan la comprensión de procesos y las situaciones por parte de los propios participantes en los contextos estudiados; esta singularidad es la que califica como a un dato cualitativo, que para obtenerlo se utilizan procedimientos, más que instrumentos. En relación a esa temática Rodríguez, Gil y García (2005) consideran que.

Estos pueden ser trabajados dentro de la estadística descriptiva y no tratados con modelos matemáticos y estadísticos estructurados. El análisis de datos cualitativos hace referencias a tratamientos u operaciones que se realizan generalmente preservando su naturaleza textual sin descontextualizarlos, poniendo en práctica tareas de categorización, que pueden utilizar la estadística descriptiva, pero no modelos estructurados de la estadística inferencial. (p. 67).

Lo que sugiere un esquema o proceso práctico para el análisis de los datos cualitativos, el cual admite algunas formas distintas de tratar la información para su respectivo análisis; recordando que la investigación cualitativa puede apoyarse en datos medibles o cuantificables a la hora de dar rigurosidad científica. Sobre el anteproyecto en particular, que se enmarca en una investigación. Se pretende relacionar con mayor simetría en la ejecución de la matriz documental, y el procesamiento de toda la información

preponderante para exponer los objetivos específicos planteados en dicho trabajo de investigación. Con mayor puntualidad el tercer objetivo, que apunta a certificar la implementación del sistema general de regalías en la ciudad de Cúcuta, capital del Norte de Santander.

■ Resultados

En el conjunto global de los resultados, pueden diferenciarse segmentos que resultan relevantes y significativos; destacando la teoría, la práctica cotidiana, el proceso formativo, el medio institucional, el contexto social entre otros, en función del tema abordado. En esta oportunidad, implementación del sistema general de regalías en la capital del Norte de Santander, allí, se destaca el medio conversacional, la consulta bibliográfica y jurídica, también la apreciación de los investigadores. Dentro de esas diversas características, es posible encontrar segmentos que hablan de un mismo tema pero con enfoque distinto; por lo que es necesario categorizar, reducir y comparar información con el fin de dar a conocer una visión completa del tema de estudio.

Para analizar los datos que conlleven a unos resultados, se debe mantener la preservación de la naturaleza textual, poniendo en práctica tareas de categorización, utilizándose el análisis del contenido. En conjunto, esto representa de algún modo interpretación y generación de nuevos puntos de vista de una misma realidad; los resultados como tal, conllevan a recomendaciones y en ciertas ocasiones, a la reducción de datos, transformación de los mismos. Sin perder de vista de donde proviene la información, siempre siguiendo un procedimiento inductivo por tratarse de una investigación cualitativa. Dando paso de esta manera, a los resultados globales que parten del estamento jurídico.

■ Discusión

EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DEL NUEVO SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS.

Como resultado de la indagación realizada desde el marco legal, y de acuerdo al Departamento Nacional de Planeación (2007). “La explotación de los recursos naturales

no renovables (minerales e hidrocarburos), que son por Constitución propiedad del Estado Colombiano generan una serie de retribuciones económicas denominadas regalías y contraprestaciones”. Las cuales no son más que recursos provenientes del aprovechamiento del subsuelo; con la entrada en vigencia de la constitución de 1991, la administración de los recursos provenientes de las regalías, han tenido una transformación normativa de gran relevancia con implicaciones negativas o positivas según la realidad del contexto. Recordando, que la extracción de dichos recursos genera por una parte dividendos; pero de otro modo, deja un impacto ecológico, social y cultural en las regiones donde se explota el subsuelo.

Basados en la realidad consultada, permite a través del presente capítulo hacer una reconstrucción histórica y un recorrido arqueológico del desarrollo normativo de las Regalías a partir de la expedición de la constitución política de 1991; con el objetivo de observar los cambios sustanciales que se han presentado con la distribución y asignación de los recursos provenientes por concepto de regalías, durante el transcurso desde sus inicios hasta la actualidad. Dando inicio con el marco constitucional; la Constitución Nacional de (1991), comienza por reconocer la soberanía que tiene el estado colombiano sobre el subsuelo y todos los recursos que allí se encuentran,

Específicamente en su artículo 332 reseña: “El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes” (p. 118). De alguna manera, deja ver que existe también propiedad privada, que en cierta forma aprovecha esos recursos naturales. En definitiva, el Estado Colombiano dispone, otorga concesiones o contrataciones a terceras para la explotación de tan preciados recursos naturales; que terminan traduciéndose en bienes o dineros para ejecutar obras y dar atención social a los ciudadanos como parte del presupuesto nacional.

Así mismo, la propia carta magna, especifica en su artículo 360, “Toda explotación derivada de un recurso natural no renovable, se causara a favor del estado como una contraprestación económica a título de regalías, sin perjuicio de cualquier otro de derecho pactado”. Los departamentos y municipios que cuenten dentro de su ubicación geográfica con recursos de esta naturaleza, tendrán de alguna manera un incentivo por cada rubro

explotado o derivados de los mismos, que redundan en las regalías y compensaciones. Dentro del mismo contexto constitucional; el artículo 361 tipifica que

Todo aquel ingreso proveniente de las regalías que no haya sido asignado a los departamentos y municipios productores y/o transportadores, será asignado a un fondo denominado Fondo Nacional de Regalías (FNR), el cual se dedicará a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios dentro del esquema de planeación local, a la promoción de la minería y preservación del medio ambiente.

Es decir, que aquellas regiones o municipios que no cuenten con estos recursos naturales, también son beneficiados por medio del Sistema Nacional de Regalías (SNR), siempre y cuando exista un orden prioritario para la ejecución de proyectos y un incentivo para el cuidado y amor por la naturaleza y sus recursos. Desde esta mirada, la evolución del Sistema General de Regalías (SGR), conllevó a la creación de la ley 141 de (1994), la cual a su vez, permitió la incorporación del Fondo Nacional de Regalías (FNR) como un manejo de cuenta especial, que de acuerdo a la mirada de Bohórquez, (2013). “Los recursos destinados al FNR, debían ser distribuidos de manera equitativa y proporcional entre las entidades que conformaban los Consejos Territoriales de Planeación (Corpes), considerando características como las necesidades básicas insatisfechas, la densidad de población y otros indicadores de pobreza. (p. 31).

Considerando con esto, que la atención social del pueblo es materia prioritaria siempre y cuando los gobernantes de cada municipio y departamento estén en sintonía con el sentir de la gente; sobre todo los sectores más necesitados. Continuando con el recorrido enmarcado en lo jurídico; con la creación del acto legislativo 005 del (2011), se constituyó el nuevo Sistema General de Regalías, que como primera medida modificó los artículos 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia. Es importante destacar, que en el nuevo artículo 360 de Constitución, se facultó a la ley para determinar los aspectos más específicos tales como la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, precisando además las condiciones de participación de sus beneficiarios. De algún modo, mayor participación de las regiones, poseedoras o no de recursos naturales no renovables.

Por su parte el portafolio (2011). Hace mención que el artículo 2 del acto legislativo, modificó el artículo 361 y en su lugar planteó como uno de sus objetivos la creación del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, el cual tuvo como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional, para lo cual se destinara el 10 % de los ingresos del Sistema General de Regalías. Así lo estableció la Corte Constitucional en la sentencia 624 (2013), en la que indica que el acto legislativo 005 del (2011), fue creado “con el propósito de hacer más equitativa y eficiente la distribución de las regalías, contribuir mediante su administración a la sostenibilidad y estabilidad de las finanzas nacionales y territoriales, y hacer más eficiente y eficaz su uso.” Logrando dar impulso al sector educativo y tecnológico, con la promoción de la ciencia y la investigación, que de cierta forma reciben un incentivo representado por el 10% de los ingresos generales del fondo.

Articulado a lo anterior, la corte en esta misma sentencia, señala los cambios importantes que introdujo este acto, “unificó el sistema de reparto, eliminó la producción como principal criterio de distribución, introdujo nuevos destinos como el ahorro pensional, el ahorro con miras a la sostenibilidad y la inversión en ciencia y tecnología, creó una nueva institucionalidad que busca...”. No solo se llegó a pensar en la población más joven, también se incluyó la tercera edad asegurando una pensión como justicia social, luego de haber aportado los mejores años y sus juventud al desarrollo de Colombia. En este mismo contexto, el acto 005 (2011), se fundamentó en los principios de ahorro para el futuro, competitividad regional, buen gobierno y equidad, haciendo énfasis en la distribución equitativa de todos los recursos provenientes de la explotación de los subsuelos.

Esto quiere decir, que con el anterior SGR el 80% de las regalías solo eran percibidas por el 17% de la población, actualmente con el mismo porcentaje (80%), se beneficiará el 70% de la población, entre ellos los departamentos más pobres del país como Choco, Guainía, Vichada, Vaupés, Cauca y Nariño. Con esta nueva distribución el estado garantizaría a los municipios con mayores necesidades socio económico el acceso a la explotación de estos recursos no renovables. Una tendencia a la equidad y la justicia social, aunque en ciertos casos esos beneficios no se materializan precisamente en los sectores más desprotegidos

De igual manera, la aprobación de proyectos que promuevan el crecimiento y desarrollo económico – social de las regiones que causen impacto regional, fue una de las prioridades establecidas dentro del acto 005 (2011), tal proceso se llevará a cabo por medio de la unificación de las entidades territoriales con proyectos comunes, no obstante es necesario tener en cuenta que la diversificación de estos planteamientos nos lleva a la necesidad de una clarificación conceptual y esta es la diferenciación de los fondos de las regalías, ya que categorizadas por sus clases, no todas podrán ponderar de la misma planeación y posterior ejecución. Indicando en este apartado, que aun existiendo los recursos económicos, se hace necesario una revisión objetiva, una jerarquización de las problemáticas, partiendo del estrato social de cada contexto que garantice la justa distribución de los dineros provenientes del FNR.

Con cohesión al planteamiento anterior, las llamadas Regalías, y el acto legislativo 005 del (2011) ajusto las existentes (directas e indirectas) y creo dos tipos más de regalías (específicas y regionales); así pues las regalías indirectas contaran con una nueva normatividad, las directas se mantendrán, sin embargo tendrán un porcentaje menor. Por otro lado, aparecen las regalías específicas y las regionales; la primera designada a los municipios más pobres del país, según el índice de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo, a las cuales se les destinara 40% de los recursos del fondo de Compensación Regional; y la segunda, compuesta por los fondos de desarrollo regional y de compensación regional, para inversión de las mismas.

Asimismo, destaca que la distribución también es un ámbito que modifica el acto legislativo 005 del (2011), el cual en su ejecución permite la desaparición de las denominadas regalías directas e indirectas de las que hablaba en su inicio la Constitución Política de Colombia (1991) y en su lugar la distribución de regalías se estableció y diversificó de la siguiente manera; otorgo un 10% al fondo de ciencia tecnología e información, Un 10% para el ahorro pensional territorial y un 30% para el fondo de ahorro y estabilización. El 50% restante de los recursos fue destinado en un 10% a la distribución a título de regalías directas, un 24% para el fondo de compensación regional, y un 16% para el fondo de desarrollo regional. Muchas han sido las modificaciones desde el marco constitucional, pero el objetivo sigue apuntando hacia lo mismo, atención social que

implica también ciencia y tecnología, con mayor o menor porcentaje, pero al final atender necesidades y realidades.

Por consiguiente, los recursos destinados al Fondo de Compensación Regional (FCR), serán para financiar proyectos de impacto regional en los territorios más vulnerables del país, según lo indicado por el criterio básico de necesidades insatisfechas, y los niveles de población y desempleo determinantes que presente cada región. No obstante, esta administración tendrá una vigencia de 30 años, y una vez vencido este plazo, la totalidad de los recursos pasaran a ser parte del desarrollo regional. El Estado Colombiano a lo largo de la historia, viene haciendo modificaciones a su marco legal en materia fiscal, con mayor puntualidad en el área de regalías, como estrategia para tratar de atacar la pobreza y hacer frente a una realidad social cada vez más compleja.

Desde el mismo hilo constitucional, adicionalmente se destinará un 2% del 100% total de los recursos, para fiscalizar la exploración y explotación de nuevos yacimientos, la profundización del conocimiento y la cartografía geológica de los subsuelos. Esto como finalidad fundamental, de establecer y precisar con mayor claridad la cantidad de recursos existentes, sobre los cuales se pagaran las regalías. Con la expedición del acto legislativo, los recursos no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones, el SGR tendrá su propio proyecto presupuestal que será expedido cada dos años por el Congreso de la Republica. Pareciera sumamente interesante, hacer mediciones para determinar las riquezas probadas debajo del sub suelo; pero se evidencia poca preocupación, por el impacto ecológico con consecuencias irreversibles en ciertas regiones, producto de la explotación indiscriminada.

Existe también la intervención de otros factores de la vida nacional; el acto legislativo 005 del (2011), tiene respaldo en la sentencia C-317/12, en la cual intervino el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para dar su concepto y allí determinar, que el acto legislativo, no es más que una reforma, a la Constitución Política, y no una sustitución de la misma, pues no es contraria a ella, pues ni los principios, ni valores contenidos tienen incompatibilidad con el texto reformado y muy por el contrario este acto reafirma valores constitucionales como la equidad, solidaridad, concurrencia entre otros, con el único fin de realizar una redistribución más equitativa de las regalías. Si bien es cierto que existe el marco legal con las modificaciones del caso, en procura de la mejor distribución de los

dineros que resultan de la explotación de recursos naturales no renovables; también es cierto, que en ciertas regiones no se le da el uso adecuado. Lo que es igual, una mala administración.

Continuando con los planteamientos legales, la ley 1530 del 2012 reguló la organización del funcionamiento del Sistema General de Regalías, señaló en su artículo segundo que es objetivo y fin del SGR “propiciar la inclusión, equidad, participación y desarrollo integral de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras, del pueblo Rom o Gitano y de los pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo con sus planes de autodesarrollo y planes de vida respectivos”. El cual estableció un enfoque diferencial, abordado desde tres puntos con la finalidad de generar los efectos administrativos territoriales esperados. Como primera instancia se crearían los órganos colegiados de administración y decisión también denominados (OCAD). A través de estas iniciativas, se le da cabida a sectores que habían sido excluidos por razones racistas, y al mismo tiempo busca mejores resultados desde la administración de recursos.

Con estas decisiones, los OCAD representan un órgano sin personería jurídica que desempeñan funciones públicas, aprueban recursos para proyectos, evalúan, priorizan y viabilizan proyectos, designan un ejecutor de proyecto e interventoría y conforman comités consultivos. La organización de los OCAD se establecen en niveles políticos; Los OCAD de Nivel Municipal lo conforman: 1 delegado del gobierno nacional, gobernador o su delegado y el Alcalde del Municipio, Los OCAD de Nivel departamental lo conforman: 2 ministros o sus delegados, gobernador respectivo y 10% Alcaldes del Departamento. Aun no teniendo figura jurídica, juegan un rol determinante a la hora de hablar de fondos y presupuestos; y que por su conformación mantienen una mayor garantía para el uso eficiente de dichos recursos, los cuales siguen siendo el resultado de la explotación de la naturaleza.

Partiendo de elementos de priorización que deben tener en cuenta en los OCAD, que permita la definición de proyectos de inversión. Se encuentran aquellos, que tengan implícitos el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades minoritarias, en tanto promulguen la integración municipal, regional, nacional y fronteriza, el mejoramiento de la infraestructura en las zonas de exploración y explotación de recursos no renovables, la recuperación y estabilización ambiental, la reforestación y recuperación

de ecosistemas, la extensión, ampliación, utilización y re utilización de las energías renovables no convencionales y sustentables ambientalmente, es decir las energías eólicas, solares, geotérmicas, o hidro energéticas entre otras. Esta particularidad, debe tranquilizar a todos beneficiarios, ya que en la medida que cuidemos la naturaleza o por lo menos se generen proyectos para reducir el impacto ecológico; se estará garantizando recursos para las próximas generaciones; es decir, no pesar solo en el presente, aquí se trata de futuro.

Adicionalmente los proyectos definidos por la OCAD a diferencia de aquellos priorizados por otros intereses, deben propender por el beneficio a la población de las entidades territoriales con mayor grado de afectación por el conflicto, involucrar la inversión destinada a la sustitución o erradicación de cultivos ilícitos y fortalecer el desarrollo económico y social en zonas rurales, todo esto con la finalidad de tener en cuenta las particularidades de aquellas zonas, poblaciones y sectores con alto grado de vulnerabilidad. Tomando en cuenta, que muchas regiones del país han sido azotadas durante décadas, por la guerra, el narcotráfico, la extorsión, los cultivos ilícitos, el contrabando y el sicariato, que conlleva a una reformulación dentro de la inversión del presupuesto destinado al FGR.

Siendo pertinente asegurar la participación integral de los distintos estamentos nacionales, regionales y municipales de carácter territorial para la equitativa distribución, y explotación de los recursos no renovables. Para tal efecto, se debe contar con la participación de todos los sectores y poblaciones que habitan estos territorios incluidos aquellos con mayor grado de vulnerabilidad. Razón por la cual, se establecen los ciclos de proyectos de inversión, los cuales serán garantes de diversos sectores y ciudadanos que siguen siendo parte de nuestra hegemonía nacional. Visto desde cualquier ángulo, son recursos que a pesar de las falencias que se puedan presentar en su administración; terminan dando solución a buena parte de la población Colombiana, especialmente los sectores más vulnerables.

Incluyendo las diversas características de los proyectos de inversión, Estos ciclos de proyectos garantizaran la plena integración de etnias sometidas a un grado de vulnerabilidad socio económica, y les otorgara la oportunidad de participación territorial, estos proyectos iniciaran con la presentación de inversión, y la priorización de sus objetivos, una vez establecidos estos factores el OCAD determinará las decisiones de

mejoramiento de vida enfatizadas en las comunidades y tal proceso conducirá a la aprobación o negativa de los mismos. En definitiva, recursos, proyectos, inversión, inclusión, integración entre otros elementos propios del SGR, que tienen y deben ser revisados a profundidad, con el de contextualizarlos en función de la realidad de cada departamento y municipio del país.

COMPETENCIAS Y DISTRIBUCIONES DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS EN COLOMBIA

Una vez hecho el recorrido por el marco constitucional, que incluye regalías por cualquier concepto; se hace necesario abordar las competencias del SGR, haciendo énfasis en la ley 1530 de (2012), el ciclo de regalías es un determinado periodo dentro del cual se contemplan las actividades implícitas en el proceso de sustracción, y administración de las ganancias generadas por las actividades de explotación y sustracción de recursos no renovables de los subsuelos y territorios pertenecientes al estado y la nación estas actividades se especifican en fiscalización, liquidación, recaudo, transferencia, distribución y giros. Pareciera, que la cadena de distribución que contempla el SGR, se convierte en ciertos casos, en distribución burocrática por falta de celeridad y fiscalización de los recursos y su destino.

Por tal motivo, el artículo 18 contemplado en esta misma ley, establece un principio de equidad, no solo para la apropiación de dichos procesos, si no para su correcta administración y distribución. El estado en aras de poder dar cumplimiento a lo conforme con lo decretado proporciona la vigencia de 4 conceptos garantes de una administración justa y contribuyente a los ideales de la ley. Dentro del primer concepto, se fija el fondo de ahorro y estabilización; al cual se le ha destinado cerca de un 30% de ingresos del sistema general de regalías, cuya finalidad es promover la estabilidad fiscal y la macroeconomía basados en los principios de ahorro y estabilización, todo esto con el motivo de impulsar un crecimiento económico, sostenible y a su vez proteger la inversión estatal cuando los recursos se vean escasos. Realidad muy cierta dentro de la sociedad colombiana, mucho gasto en el presente y poco ahorro para el futuro; partiendo del ejemplo que debe dar el Estado Colombiano, invertir sin descuidar el fondo de estabilización económica.

No basta con marco legal, se requiere compromiso y responsabilidad compartida, que de paso al segundo concepto, el cual es la administración geopolítica y estructural dentro del entendimiento estatal de los territorios; es decir, la categorización de los departamentos, municipios y distritos, en cuanto se traten de la explotación de recursos no renovables, dentro del cual cabe resaltar un 20% de los ingresos del SGR (Sistema general de regalías) designado a la investigación y explotación del subsuelo de la capital Norte Santandereana. Para mayor precisión la ciudad de Cúcuta, que representa para el anteproyecto el objeto de estudio.

Siguiendo el orden de los conceptos mencionados anteriormente, se presenta el tercero, el ahorro pensional que cuenta con una inversión del 10% de los ingresos del SGR, cuyo objetivo se fundamenta en la consolidación de la seguridad, fortalecimiento y amplitud de cobertura pensional. Pero eso debe por condición de justicia, estar acompañado de una modificación de ley, que establezca la reducción de años para ambos sexos, que permita con mayor prontitud que las personas de la tercera edad pueda acceder a dicho beneficio. Sin olvidar, que esas personas a quienes la sociedad señala como viejos y que muchas veces excluye por su propia condición; entregaron sus mejores años, y a ellos hoy, se les debe en buena parte esa Colombia que tenemos; sin importar las falencias; una tierra hermosa llena de oportunidades para propios y extraños.

De igual forma, el fondo de ciencia, tecnología e innovación es uno de los parámetros establecidos por dicha ley, que ostentara el desarrollo progresivo en materia de tecnología según los parámetros determinados por los proyectos previamente estipulados por la legislación, la financiación de dichos proyectos contará con la participación de este fondo especial que pretende consolidar una participación equitativa en materia de administración territorial de regalías y la priorización de asignación de recursos. Según el SGR la designación de los recursos debe contemplar también el artículo 19 dentro del cual se hace referencia al giro de las regalías, definido como el desembolso efectivo de los recursos que hace el ministerio de hacienda y crédito público a cada uno de los beneficiarios del sistema, acorde a la distribución autorizada. Resaltando, la importancia que representa la ciencia, la tecnología y la innovación como parte del andamiaje para el desarrollo de Colombia y por consiguiente de sus ciudadanos.

Como bien se mencionaba anteriormente, la destinación de los fondos del SGR, está particularmente dividida en diversos sectores que garantizan, la participación, seguridad financiera y desarrollo general. En materia de tecnología, los recursos de ciencia tecnología e innovación buscaran y motivaran no solo el progreso industrial si no también la contribución y enriquecimiento del conocimiento colectivo en la sociedad. Además de esto, el fondo para la ciencia tecnología e innovación buscara también trabajar de la mano de las nuevas tecnologías, como la biotecnología afables al mejoramiento del deterioro actual medioambiental, y propenderá incrementar la capacidad científica tecnológica y de innovación en las regiones mediante la participación y el buen desarrollo de sus competencias. Muy importante, dirigir la mirada desde lo tecnológico para contribuir con el mejoramiento de cierta manera, en lo ecológico.

Es necesario tener en cuenta, que la distribución de los recursos del fondo de compensación regional (FCR) y del fondo del desarrollo regional (FDR), serán equivalentes a la destinación de los recursos del fondo de ciencia tecnología e innovación. Además de esto los programas y proyectos en ciencia, tecnología e innovación presentados ante el SGR, ya sea de orden local, o regional tendrán su aprobación por el órgano colegiado de administración, contemplada dentro del artículo 361 de la constitución política. Como es sabido de los principios y particularidades de la presente ley, la promoción de la integración raizal, negra, palanquera, afroamericana y demás comunidades indígenas, tendrán una comisión comitiva de alto nivel que otorgará como medio de presentación de sus programas y proyectos a una determinada universidad pública, y esta a su vez; será componente del órgano colegiado de administración y decisión en el fondo de ciencia tecnología e innovación. Un compromiso que se convierte en ente motivador, por un lado responsabilidad para la universidad seleccionada, y por otra parte, beneficios que trae consigo y que redundaran en beneficio del sector social, dada la importancia que representa el sector universitario. Lógicamente dicha casa de estudios, tendrá que llenar los requisitos exigidos por el SGR y contar al mismo tiempo como requisito, con la acreditación mínima de cuatro carreras; de no estarlo, se le otorgará un plazo de cinco años para acreditarse.

Sin embargo esclarecer el desarrollo de sus fondos, conduce a analizar el objetivo de su actividad. El fondo de desarrollo regional, impulsa la motivación departamental en el

marco de la competitividad, con el claro propósito de mejorar sustancialmente las condiciones socio económicas, culturales, y desde luego tecnológicas de cada región. La financiación de proyectos de impacto regional aprobadas por el gobierno, permitirá culminar los objetivos del fondo de desarrollo regional, permitiendo por supuesto una libre, pero estricta participación y la integración de las entidades territoriales. No obstante aplicar a la destinación de estos recursos lleva de igual manera, el cumplimiento de ciertos parámetros. Sin duda alguna, todos los departamentos y municipios a la cabeza de su gobernante.

En primera instancia cada región, debe contar con un 60% de participación de su población. Como segundo requerimiento, el departamento o entidad territorial debe tener un 40% de población en circunstancias vulnerables, ya que para llegar a esta medida el DANE cuantificará en base al NBI (necesidades básicas insatisfechas) lo cual en otras palabras evidenciara el grado de pobreza de cada región. En todas las regiones de Colombia existen sectores deprimidos y sumamente vulnerables, De allí la importancia, de poder determinar por medio del anteproyecto desde lo investigativo; la implementación del sistema general de regalías en la capital del Norte de Santander, que lógicamente debe ser mejorado en función de las diversas necesidades del pueblo cucuteño.

Enfocando el anteproyecto desde una perspectiva nacional; la expectativa estadística, la elevación de los índices de participación ciudadana en el país, hasta rankear un 60% de la participación total, además de la elevación del 40% del NBI nacional. Teniendo en cuenta la totalidad de la participación y el NBI nacional, se multiplicara por cada departamento categorizándose en factor de pobreza y factor de población. El porcentaje de FCR (fondo de compensación regional) será directamente proporcional con cada departamento teniendo en cuenta los anteriores factores. Es determinante en el caso del Departamento Norte de Santander, los índices de pobreza y marginalidad, que afortunadamente ha reducido en los últimos años; aunque en la actualidad se ve impactado por la migración de venezolanos que llegan a Colombia, especialmente hasta la ciudad capital de Departamento, en busca de vivienda, comida, salud, educación y empleo. Realidad que impacta directamente, en los presupuestos destinados para la región.

De acuerdo a lo especificado anteriormente, el objetivo del FCR es financiar los proyectos de alto grado de impacto regional en materia de sostenibilidad ambiental,

economía, inversión, y demás aspectos socio culturales de una determinada entidad territorial esto por supuesto acorde a las políticas del plan de desarrollo nacional. Para la distribución de los recursos del fondo de compensación regional se estableció de manera anual para cada departamento una división de un 60% destinados a los departamentos que tienen un significativo porcentaje de pobreza, con un índice regional de NBI superior al 30% estos departamentos contarán con la denominación específica de (departamentos receptores por criterio de pobreza departamental) en cuanto a los municipios con alto índice de NBI recibirán la destinación de un 35% de inversión y se les denominará (departamentos receptores por criterio de pobreza municipal). Eso no significa, estar mal económicamente como departamento, significa una oportunidad por medio de esta inversión, reducir los índices de pobreza extrema e inseguridad.

Sobre las particularidades de la ley 1530, la inversión de los recursos del SGR y las reglas generales que regulan los proyectos de inversión, se categorizan distintas etapas que otorgan gran fiabilidad a los procesos de aprobación, financiación, administración, y planeación de dichos proyectos. Estos proyectos, cuentan por supuesto con una serie de parámetros, los cuales son necesarios resaltar comenzando por la destinación de los fondos del SGR, la cual por supuesto permite la utilización de sus ingresos para el financiamiento de los proyectos de inversión y estructuración de proyectos, siempre y cuando estos se presenten de forma individual y sean componentes de un proyecto de inversión. No obstante; la financiación de estos proyectos solo se elaborará en sus primeras etapas de operación y mantenimiento inicial, ya que, el SGR no mantendrá fondos permanentes para el sostenimiento de dichos proyectos. De allí, la importancia de determinar si en la ciudad de Cúcuta, si se está implementando o no, el nuevo SGR

Estos proyectos como tal, deben contar con una serie de características para el buen inicio y desarrollo de sus procesos y operaciones. En primera medida, los proyectos de inversión deben estar acordes a las políticas y planeamientos del plan nacional de desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales, deben propender siempre por la buena pertinencia con los aspectos socio culturales, ambientales, y económicos del territorio de aplicabilidad, deben también generar un impacto positivo y efectivo al SGR dando cumplimiento a los objetivos y metas planteadas, deben incluir políticas y planes de las entidades territoriales acordes a la integración en todo aspecto laboral, social, y

geopolítico a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras de las comunidades indígenas y del pueblo rom o gitano de Colombia. Visto desde otra óptica, ajustarse y responder a las necesidades de cada región, enmarcado en el respeto intercultural y la pluralidad.

Teniendo presente, que los proyectos de inversión deben haber cumplido previamente con la viabilidad jurídica de la ejecución de sus objetivos, y esto implica vehemente estar acordes al plan de desarrollo nacional, así, contribuir con el desarrollo y sostenimiento medio ambiental de manera permanente. Como fase pre operatoria el SGR , solicita a cada proyecto de inversión los ejercicios de planeación nacional contemplados en el artículo 24 del título IV, dentro del cual se exige la convocatoria anticipada de los comités consultivos y demás participantes de cierta prioridad, con la finalidad de identificar, y priorizar la cantidad de proyectos que puedan contar con los recursos del fondo de regalías, de igual manera debe establecerse con suma antelación el presupuesto bianual del SGR, para cada uno de los órganos colegiados y de administración. Orientándose la inversión y ejecución de proyectos en una eficiente contraloría social, dado los diversos componentes de la sociedad que participan y el marco legal que reviste SGR.

Con esto, tener en cuenta que para dar cumplimiento a las políticas planteadas dentro de la presente ley, y de igual manera acorde a los principios del SGR, cada órgano debe promover la participación e integración de los distintos actores locales, y regionales para la presentación de los planteamientos, e iniciativas que se establezcan dentro de los proyectos. Las disposiciones de la presente ley deben regular las asignaciones de los recursos y explotación de recursos no renovables de los subsuelos de manera equitativa e integral, por tanto en su capítulo IV en el artículo 39 se establecen los destinatarios o asignaciones directas dentro de la cual se especifica la participación directa de los departamentos y entidades territoriales en cuanto a los procesos de compensaciones y regalías directas contemplados en el inciso segundo del artículo 361 de la constitución política. Deber fundamental de los gobernantes, abrir el espacio a la participación de las diversas comunidades que conforman el departamento Norte de Santander y por consiguiente de la ciudad de Cúcuta, como garantía de mayor inversión.

Por otro lado las compensaciones de las corporaciones autónomas se verán reguladas dentro de la ley 141 de (1994). Los recursos, a los cuales tendrán acceso estas entidades

territoriales se invertirán en proyectos de inversión para el desarrollo socio ambiental departamental; como principio regulador de la libre competencia y la austeridad económica, la destinación de los recursos de estas entidades se verá sujeta a las políticas implícitas del SGR con el fin de evitar el plagio, o fraude económico en los distintos niveles gubernamentales. El manejo de estos recursos, no incurrirá en la gestión económica del funcionamiento interno o externo u otros egresos distintos a la proyección inicial. Es por esto, que el dinamismo y la fluidez de los recursos son destinados a la iniciativa de proyectos de inversión territorial previamente aprobados por los órganos colegiados de administración y decisión y no a su sostenimiento o posterior mantenimiento.

Allí, se habla no solo de inversión, también de cumplimiento en los proyectos y al mismo tiempo autonomía; lo cual debe regirse por el objetivo planteado en el proyecto la implementación del sistema general de regalías en la capital del Norte de Santander. Sin olvidar que los proyectos de inversión serán evaluados con anticipación, y regulaciones acordes a la presente ley para su posterior ejecución dentro de la cual se deberá otorgar viabilidad a las políticas del plan de desarrollo nacional, teniendo objetivos claros definibles y alcanzables por medio de metodologías y lineamientos concretados por el departamento nacional de planeación, y acordes al artículo 49 de la ley 152 de (1994).

La financiación directa de estos proyectos, contará con el aval del banco de la república quien en el uso de su contratación estatal gestionara la administración bancaria y respectivo resguardo financiero, crediticio y efectivo de los recursos provenientes del fondo del ahorro y estabilización. Estos fondos serán distribuidos de carácter anual entre las entidades territoriales teniendo en cuenta, el grado de participación que estas hayan tenido en los recursos destinados al fondo de desarrollo regional, los recursos destinados al fondo de compensación regional, los recursos destinados al fondo pensional, y los recursos destinados al fondo de ciencia tecnología e innovación. Ya en este punto interviene la banca, como ente dependiente del Estado colombiano, teniendo como finalidad inversión y administración de los recursos ajustados al estamento legal y las normativas del SGR.

La reglamentación establecida dentro del decreto 1544 del departamento nacional de planeación (DNP), dentro del cual se modifica el decreto 1082 del 2015, sustentando la nueva articulación de los proyectos de inversión así como sus entes reguladores. Dichos proyectos de inversión deberán ser presentados ante la secretaria de planeación de la

entidad territorial o en caso determinante ante las autoridades y representantes legales de comunidades indígenas, raizales, afro descendientes, o palanqueras. Será competencia de los anteriores la revisión de los proyectos de inversión, para el cumplimiento de las políticas establecidas dentro del departamento nacional de planeación y la comisión rectora del SGR. De no dar cumplimiento a los requisitos establecidos, las entidades y representantes correspondientes otorgaran un plazo de 5 días hábiles para la nueva presentación del proyecto de inversión. Mayor control y regulación, debe convertirse por condición lógica en mayor eficiencia y mejores resultados en los proyectos.

LA IMPLEMENTACION DEL NUEVO SISTEMA GENERAL DE REGALIAS EN CUCUTA, NORTE DE SANTANDER

Hacer mención a la implementación del nuevo sistema de regalías en Cúcuta, Norte de Santander, se hace necesario recurrir a fundamento legal, soportes teóricos y referenciales como parte del reconocimiento científico que permita develar la realidad y la importancia que representa para el Estado Colombiano, para los departamentos y los municipios; los fondos provenientes de la explotación de los recursos naturales y minerales no renovables que generan riquezas, las cuales en el pasado, no estaban siendo canalizadas de manera equitativa; conllevando a nuevas reformas jurídicas. Admitiendo, que la extracción de dichos recursos genera para las diferentes comunidades no solo un impacto ambiental, sino también un impacto social y cultural. Antes de ser aprobado el acto legislativo 005 del 2011, existían dos formas de distribuir los fondos que resultaban de la explotación, con el 80% para los departamentos y municipios donde existían tales recursos naturales no renovables y el 20% restante era manejado a nivel central, para atender las necesidades de todas regiones del país.

Actualmente, todas las riquezas producto de la explotación de los recursos naturales y minerales independiente de la región o municipio; son asignados desde el nivel central y manejados por cada departamento para garantizar una distribución justa y equitativa, en función de la densidad poblacional, contexto cultural, realidad social y las diversas necesidades, destacando la responsabilidad que tiene el Estado aunado al poder constitucional; sobre lo cual la Constitución Política de Colombia (1991), específicamente

en su artículo 332 que establece: “El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes”. Esto indica el carácter de autonomía que el contexto legal le asigna al Estado Colombiano a través de la Carta Magna; que se traduce al mismo tiempo en una enorme responsabilidad por el destino que se le dan a los recursos en los diferentes ámbitos.

Importante destacar dentro del marco jurídico el nivel de compromiso que se debe tener desde lo central, departamental y municipal, para el buen uso de los recursos que resulten de la explotación natural y mineral, es así que la Ley 1530 (2012), con base en la Constitución Política de Colombia, hace referencia en su Artículo 1. “Tiene por objeto determinar la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios”. (p. 1). Es allí, donde resalta el rol centralizado de cada departamento y municipio, cuyo gobernante debe velar por la distribución de los recursos asignados y al mismo tiempo evaluar el desarrollo y ejecución de cada uno de los proyectos como parte de la responsabilidad que representa el manejo de los bienes públicos, traducidos en regalías.

En el mismo orden de ideas la Ley 1530 (ob. cit), puntualmente en su Artículo 16. Hace referencia a la distribución porcentual, que le corresponde al fondo nacional y a las entidades del gobierno central, que representan el gasto público, en este sentido se entiende de la siguiente manera:

Recaudo. Se entiende por recaudo la recepción de las regalías y compensaciones liquidadas y pagadas en dinero o en especie por quien explote los recursos naturales no renovables, por la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería. La Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería establecerán mediante acto motivado de carácter general, el pago en dinero o en especie de las regalías. Cuando las regalías se paguen en especie, el Gobierno Nacional reglamentará la metodología, condiciones y términos que garanticen el adecuado flujo de recursos al Sistema General de Regalías, de manera que los recursos que se generen entre la determinación de los precios base de liquidación y la comercialización de las regalías se distribuyan en un 50% destinado a la bolsa única del Sistema General de Regalías y el 50% restante a favor del Gobierno Nacional. (p. 8)

De acuerdo a lo establecido en el artículo anterior, queda claro el procedimiento desde lo metodológico que se utiliza al momento de recabar y distribuir los fondos obtenidos de

la explotación de los recursos naturales y minerales, tomando en cuenta que es el gobierno el principal rector en dicha distribución; todo en función de un adecuado manejo fiscal que redunde en beneficio de la colectividad, partiendo de las realidades y necesidades de cada contexto social. En tal sentido, los fondos obtenidos de la recaudación nacional, van dirigidos al desarrollo y compensación regional, estabilización y ahorro pensional; asignando con esto, autonomía a los departamentos a la hora de ejecutar obras, proyectos y programas, orientado a la solución de problemas locales y el desarrollo de cada región y por ende el progreso de sus habitantes; resaltando que en algunas regiones como el caso de Norte de Santander, lograron reducir el índice de pobreza extrema, en los últimos dos años, gracias a la atención social, como parte del sistema general de regalías que se le es asignado a la gobernación.

Tal como lo indica el Informe de seguimiento a los recursos del Sistema General de Regalías (SGR) (2018), en función a la responsabilidad de los Órganos colegiados de administración y decisión (OCAD): “son los responsables de definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración que pretendan ser financiados con recursos del (SGR), así como de evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos”. (p.10)

De tal forma que, los (OCAD) realizó su distribución de recursos en prioridad al Programa de Alimentación Escolar, con más de 30 mil millones de pesos, para cubrir las carencias de nutrientes y como parte de las necesidades básicas en función de los niños, niñas y jóvenes, que son beneficiados a partir de este programa como una política de Estado, que asume las falencias del hogar, brindando apoyo, para que puedan seguir haciendo uso de la educación como uno de los principales pilares de la formación de un ciudadano Colombiano, que por supuesto debe estar encaminado al cubrimiento de las prioridades que desde la alimentación, vestido y techo, pueden ser garantizados, como fracción de la planificación social, vinculado a un proceso de evaluar, priorizar, aprobar, financiar los proyectos, puntualmente en la ciudad de Cúcuta; pues todo obedece al saneamiento fiscal (2010 2020), más allá de recibir partidas es hacer seguimiento a la ejecuciones otorgadas, en pocas palabras controlar los destinos finales.

Es así que, (ob. Cit), hace referencia al “Plan de Recursos: es un anexo al proyecto de la ley de presupuesto del Sistema que contiene las proyecciones de las fuentes

de financiamiento del SGR a diez años, discriminada por cada uno de los ingresos”. Lo cual indica, que existe un prosecución y garantía para el cumplimiento de los proyectos a corto, mediano y largo plazo como parte de dar respuestas a las comunidades con mayores falencias de tipo económico, social, educativo y cultura; donde las proyecciones deben estar bien concatenadas en el uso de los recursos para sacar el mayor provecho de los beneficios, pudiendo permanecer en una década suministrando recursos para que se puedan brindar los servicios en cuestión de brindar esa protección que esperan los ciudadanos a través del otorgamiento de las regalías.

Por lo antes expuesto, es importante señalar que existe condiciones para el sistema de regalías, que permiten verificar la implementación y curso de las regalías, por lo tanto, ello está sujeto a una normativa que establece un ciclo que debe cumplirse. De tal manera, que las condiciones se encuentran constituidas a través de la guía de distribución del sistema general de regalías entre fondos y beneficiarios, que se desprende del departamento nacional de planificación (2018), donde existen plasmadas de manera oficial las orientaciones que van dirigidas hacia el ciclo de generación de las regalías y compensaciones, el cual comprende las siguientes actividades de fiscalización que deben ser cumplidas con la mayor precisión posible, tanto para los departamentos como los municipios donde se toman en cuenta los destinos finales, que consiste en:

a)Fiscalización: es el conjunto de actividades y procedimientos que se lleva a cabo, para garantizar el cumplimiento de las normas y los contratos de exploración y explotación de los recursos no renovables, la determinación efectiva de los volúmenes de producción y la aplicación de las mejores prácticas de explotación y producción...b) Liquidación: es el resultado de la aplicación de las variables técnicas asociadas con la producción y la comercialización de hidrocarburos y minerales en un periodo determinado, tales como volumen de producción, precios base de liquidación, la tasa representativa del mercado, para determinar y ejecutar los procedimientos y plazos de liquidación...c) Precios base de liquidación de regalías y compensaciones: corresponde fijarlos a través de actos administrativos de carácter general, sin perjuicios de lo pactado en los contratos vigentes...La contraloría general de la república tiene la potestad de acceder a través de las entidades públicas a la información financiera, aduanera y tributaria, relacionada con asuntos que se deban investigar. d) Recaudo: es la recepción de las regalías y compensaciones liquidadas y pagadas en dinero o especie. e) Transferencia: es el giro total de los recursos recaudados por concepto de regalías y compensación en un periodo determinado. f) Distribución: es la aplicación de los porcentajes señalados en la Constitución Política de

Colombia. g) Giro de las regalías: es el desembolso de los recursos a cada uno de los beneficiarios del sistema general de regalías, para que se realice la asignación a cada una de las cuentas autorizadas. (p. 6)

De acuerdo a lo planteado, verificar la implementación del nuevo Sistema General de Regalías en Cúcuta, Norte de Santander es de vital importancia, tomar en cuenta que a pesar del despliegue organizativo y de planificación; existe un ciclo de cumplimiento basado en la norma de los recursos, que siempre serán insuficientes para poder cubrir la demanda de los proyectos. Existiendo además, un aumento exponencial de necesidades, a consecuencia de la migración de venezolanos dentro del auge fronterizo, lo cual impacta en educación, alimentación, salud, agro industria, vialidad, servicios, transporte, ciencia y tecnología; es un todo que se traduce en el impacto social, ambiental, cultural, al que se debe atender en virtud del deber ser y bajo el sistema de regalías que tiene como objeto, la distribución equitativa de los recursos. Debido a que, son parte de los beneficios de los ciudadanos que hacen allí vida activa y merecen mover las economías; asumiendo la realidad de una frontera tan activa que requiere de la ciencia, tecnología e investigación, en un plano de avanzada, sin escatimar esfuerzos ni recursos, que den respuesta al nuevo orden mundial.

Las transformaciones que se deben hacer con el dinero, son muy necesarias para el recaudado por concepto de regalías a favor del Estado, conviene invertir en los departamentos y/o municipios donde el recurso natural se ve afectado por las acciones del ser humano; teniendo en cuenta que el impacto no solo es ambiental (explotaciones indiscriminadas de los recursos, sin medir las consecuencias) impacto cultural y social (cambios latentes en la transculturación) (en los espacios geográficos que en ocasiones son insuficientes), se transforma en demanda de necesidades, la población crece y genera cambios, que muchas veces son necesarios como parte de la dinámica de la vida, pero la normativa es tácita para sujetarse a ella como parte del recibimiento y retorno social

Los efectos de Verificar la implementación del nuevo Sistema General de Regalías en Cúcuta, Norte de Santander, a través de los informes, presupuestos y proyectos, que se realizan a través de la gobernación, ello es parte de la actividad económica y social existente en la frontera, pero que como política establecida se dan de manera normal en la planificación; pues trae consigo, cambios sustanciales para la comunidad en general. Se

habilitan los proyectos en su ejecución para otorgar los beneficios y de acuerdo con lo acontecido la oficina de planificación redacta un informe para respaldar la situación de costos, bienes o servicios que fueron prestados.

Las expectativas que tienen los ciudadanos del Norte de Santander, tanto las autoridades, como la población en general, con respecto al nuevo proyecto de regalías, es hacer las solicitudes a través de las autoridades municipales y esperar las asignaciones para proyectar en función de ello, hacer seguimiento; esto implica desde lo más sencillo, hasta lo más complejo en virtud de las regalías, tal es el caso (OCAD) Norte De Santander Acuerdo No. 3 06/08/2015. Por medio del cual se adoptan decisiones relacionadas con proyectos de inversión financiados o cofinanciados con recursos del Sistema General de Regalías (SGR).

a) Que el 22 de junio de 2015, el representante legal del municipio de Durania, radicó ante esta Secretaría Técnica solicitud de ajuste del proyecto de inversión "CONSTRUCCIÓN DE PUENTE Y OBRAS DE PROTECCIÓN Y ADECUACIÓN ACCESO A LA URBANIZACIÓN VILLA JULIA DEL MUNICIPIO DURANIA, NORTE DE SANTANDER", de Código BPIN: 2015004540021, para la respectiva aprobación de ajustes por parte del OCAD NORTE DE SANTANDER; **b)** Que el 6 de julio de 2015, el representante legal del municipio de Chinacota, radicó ante esta Secretaría Técnica solicitud de ajuste del proyecto de inversión 'CONSTRUCCIÓN ESTUFAS REGULADORAS DE HUMO SECTOR RURAL, MUNICIPIO DE CHINÁCOTA, NORTE DE SANTANDER", de Código BPIN: 2015004540006, para la respectiva aprobación de ajustes por parte del OCAD NORTE DE SANTANDER.

El modelo de las obras solicitadas queda claro en función de los proyectos, que deben ser canalizadas de forma municipal, para que los recursos económicos se distribuyan de acuerdo a lo planificado, pero que a la vez se lleve seguimiento y control, para el uso de las asignaciones de la mejor forma. De tal manera, que existe una normativa establecida, para la solicitud de proyectos e incluso para la fase ejecutoria, que el Norte de Santander no escapa de ella, pues buena parte de recibir y verificar la implementación del nuevo sistema general de regalías, a través de la indagatoria del estudio en curso, se detecta que ya existe el antecedente de las solicitudes y obras canalizadas a través del municipio.

En cuestión de manejar los recursos que asigna el Estado Colombia, tiene implícita las implicaciones disciplinarias, penales y responsabilidad fiscal en relación con el plan y los recursos, que indica los incumplimientos en los plazos para solicitar y comunicar

información; por lo que a los cuentadantes no los excusa el desconocimiento de las fórmulas, la aplicación errónea o deshonestas de los recursos, para llevar a cabo una proyección, por lo que es fundamental recalcar que el uso inadecuado de las asignaciones del gobierno acarrea responsabilidades penales en el mal uso y distribución, lo cual implica que el o los funcionarios implicados asuman las sanciones necesarias, pues el otorgamiento de los recursos, son sagrados para cada una de las comunidades y ello debe hacerse vales por encima de cualquier cosa, en tanto la guía de distribución del sistema general de regalías establece:

Desde el punto de vista disciplinario el incumplimiento de deberes, la extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, el incumplimiento de prohibiciones, la violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, acarrea para el servidor público, sanción de destitución del cargo, suspensión en el servicio del cargo, imposición de multa o amonestaciones. (p. 28).

La sociedad colombiana actual, demanda una mayor inversión para la solución de problemas, pero a la vez exige que se vigile y se sancione de ser necesario a los encargados de ejecutar y llevar a cabo los proyectos, que aumentan al ritmo del crecimiento demográfico, y por consiguiente requiere cada año de mayor y mejor atención de parte del estado; que debe estar basada en la igualdad de condiciones que ofrezca al mismo tiempo oportunidades para todos sin importar su edad y condición social. Inversiones, que tienen que ir dirigidas a los departamentos y municipios del país, cuyos recursos descienden de un fondo nacional como sistema general de regalías (SGR), que terminan siendo el producto de la explotación de recursos naturales y minerales no renovables; lo cual implica en primer lugar un impacto ecológico, social y cultural con consecuencias irreversibles en el futuro; desde otra óptica, representa una huella imborrable para las comunidades de donde se extraen las riquezas del subsuelo.

Destacando, que al final de cada año fiscal todos los municipios y departamentos deben hacer rendición de cuentas a través de informes económicos, que certifique la inversión en proyectos y programas, que implica evaluar los avances, logros y dificultades en el desarrollo y ejecución de los trabajos. Porque a pesar, que se está implementando el nuevo sistema general de regalías, no siempre los resultados son los esperados en los municipios, caso específico la ciudad de Cúcuta Norte de Santander; de acuerdo a un artículo publicado en el diario la opinión donde hace énfasis al segundo trimestre del año pasado; el

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2017). **“Cúcuta, la capital del departamento, aparece con un solo proyecto reflejado y una calificación en la ejecución de 55,6%, con un nivel bajo** y como la peor entre las 32 administraciones municipales que están recibiendo recursos de regalías” una muestra clara desde un enfoque fiscal, que no siempre la materia de inversión arroja los resultados esperados, siendo con esto; perjudicados todos los ciudadanos de la capital del departamento.

Realidad que requiere lógicamente ser revisada a profundidad para tomar los correctivos necesarios y evitar que estas cosas sigan ocurriendo; de nada sirve que exista la implementación de un nuevo sistema de regalías generales, si no existe eficiencia y eficacia en la administración municipal a la hora de distribuir los recursos y ejecutar los proyectos y obras. Con esto queda demostrado, no siempre la capital del municipio que debería llevar la bandera en esta materia, termina siendo la más destacada; mientras municipios lejanos con mayor número de dificultades, caso de Chitagá, se destacan con resultados sobresalientes. De cualquier modo, valdría la pena preguntarse ¿Qué está pasando en la capital del norte de Santander con la implementación del nuevo sistema general de regalías?, tal vez son múltiples las respuestas, lo cierto es; que si se está recibiendo recursos provenientes del fondo nacional de regalías, con la particularidad que no sobresale Cúcuta con los resultados según sondeos del año 2017.

Seguramente esta realidad, obedece a factores sociales, políticos, culturales, educativos y económicos propiamente de la región, que afectan el desarrollo de la ciudad y por consiguiente del departamento. Situación, que perfectamente puede ser mejorable para el cierre del año en curso. Resaltando la importancia que reviste para la población desde lo emocional, que representa el eficiente manejo de los recursos por parte de la alcaldía del municipio Cúcuta, que deben traducirse en obras de bienestar para toda la colectividad y con esto dar un paso adelante en materia de desarrollo. Nadie puede negar, que se viene trabajando en Cúcuta por medio de los recursos que llegan del fondo nacional y certifican la implementación del nuevo sistema general de regalías (SGR) pero no es suficiente; se pueden hacer mayores y mejores proyectos; no podemos olvidar que la ciudad de Cúcuta representa la puerta de entrada e imagen de Colombia por su estratégica ubicación geográfica fronteriza.

En tal sentido, es conveniente que las autoridades gubernamentales, departamentales y municipales implementen estrategias económicas y fiscales que permitan de algún modo fortalecer el trabajo que se viene realizando desde la inversión de recursos con la implementación del nuevo sistema general de regalías, en procura de dar respuesta a ese fenómeno social, que significa abordar y resolver necesidades propias de la ciudad de Cúcuta. Siendo las mismas autoridades, principales convocados a buscar los mecanismos necesarios que contribuyan con el mejoramiento de los procesos de administración, inversión y control de los recursos económicos a través de proyectos en los diversos ámbitos sociales; del mismo modo, aumentar las perspectivas de los ciudadanos que habitan en la ciudad de Cúcuta y demostrar con hechos, que si es posible una ciudad más bella y segura, que tenga un impacto positivo desde lo social y emocional.

El aspecto emocional positivo, percibido desde el sentir como ciudadano por los resultados óptimos desde la administración de recursos, juega un papel fundamental en el desarrollo personal y por ende como sociedad colombiana, ya que de él, dependen reacciones necesarias para la vida familiar y social; al respecto Goleman, (2010) considera la expresión emocional como “La capacidad que le permite al hombre reconocer sus sentimientos y emociones y a la vez emplearlas de manera productiva haciendo uso de destrezas, actitudes y habilidades, las mismas que determinan la conducta del hombre” (p. 43); se refiere específicamente a un buen manejo de las emociones que las personas desarrollan, en este caso los ciudadanos de la ciudad de Cúcuta, que requieren del apoyo y orientación de parte de sus gobernantes y los recursos suficientes, con miras al desarrollo de sus potencialidades y por ende, mayor motivación para el progreso municipal y departamental; que implica un mejor país. Con esto, se verifica y al mismo tiempo se certifica; la implementación del sistema general de regalías en la capital del Norte de Santander, que lógicamente debe ser mejorado en función de las diversas necesidades del pueblo cucuteño.

5 CONCLUSIONES

Con todo este argumento desde lo jurídico, reglamentario, institucional y gubernamental; las actuales expectativas que tienen los ciudadanos Colombianos en especial los norte santandereanos que implica; explotación de recursos naturales no renovables, generación de dividendos, inversión en proyectos y de forma global atención al sector social de cada municipio y comunidad; son bastante amplias, pero que apuntan a resolución de problemas y al mismo tiempo hacer frente a la pobreza extrema y vulnerabilidad en que vive un sector representativo de la región. Destacando, que la ciudad de Cúcuta por ser la capital del departamento que colinda con el Estado Táchira Venezuela, por su ubicación de frontera, está siendo mucho más impactada desde lo social a consecuencia de las masivas migraciones de venezolanos que a diario llegan a la ciudad en busca de atención médica, alimentos, vivienda, educación y empleo. Lo cual demanda mayor inversión y atención, en materia de regalías.

Finalmente, se puede destacar que los recursos provenientes de la explotación de recursos naturales y minerales no renovables, representan para el Estado Colombiano un apalancamiento como ayuda financiera, que viene garantizando desde hace años los recursos para invertir en cada región del país. Cuenta con su estamento legal y a través del Sistema General de Regalías SGR, permite de algún modo medir una realidad social, a la cual no escapa el Departamento Norte de Santander, que implica sus municipios, siendo objeto de estudio puntualmente la ciudad de Cúcuta; el anteproyecto admite verificar la implementación del nuevo sistema general de regalías, que en honor a la verdad si se viene aplicando, reconociendo falencias y nudos críticos en la ejecución de proyectos. Al punto, que municipios como es el caso de Chitagá, siendo lejano y con un sin número de necesidades, se ubica con mayor proyección en a la ejecución de proyectos, por arriba de Cúcuta. Se requiere si, mayor compromiso gubernamental y celeridad en la ejecución de las obras, que representa el medio para medir la eficiencia de los avances y logros.

6 RECOMENDACIONES

Con respecto al nuevo proyecto de regalías (SGR), se trata que la alcaldía de Cúcuta por medio de sus autoridades hagan las respectivas solicitudes en espera de futuras asignaciones que le permita planificar, priorizar y ejecutar proyectos en función de la realidad y necesidad municipal. Partiendo desde lo más sencillo, seguir en avance hasta llegar a lo complejo en virtud de las regalías, tal es el caso del Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD). Sobre el manejo de recursos que se asignan desde el nivel central, tiene articuladas implicaciones disciplinarias, penales y responsabilidad fiscal en relación con el plan y los recursos, para aquellos municipios o departamento que no cumpla con lo establecido en el marco constitucional. A los efectos de Verificar la implementación del nuevo Sistema General de Regalías en Cúcuta, acudiendo a la consulta documental y la investigación, evidenciándose la aplicación como tal, del nuevo sistema, pero requiere mayor atención por los cambios y las implicaciones sociales para la comunidad en general.

Que se haga un censo por comunidades de la ciudad de Cúcuta, que permita de algún modo, tener una proyección más clara sobre la cantidad de habitantes; partiendo de la referencia que los dos últimos años han ingresado a la capital del norte de Santander, miles de ciudadanos Venezolanos, que salen huyendo de sus país y terminan ubicándose temporal o permanente en Cúcuta, con un impacto social que implica todos los ámbitos, que lógicamente demanda mayores recursos y atención de parte del Estado Colombiano. Que no termine esa situación alterando las estadísticas que se viene manejando desde el nuevo Sistema General de Regalías. Si es cierto que se viene aplicando con ciertas falencias, pero esa realidad fronteriza influye notablemente.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Acuerdo no. 3 06/08/2015 sgr. ocad norte de santander

Agencia Nacional de Minería (06 de junio de 2018). Así es nuestra Colombia minera.
<https://www.anm.gov.co/?q=Asi-es-Colombia-minera>

Agencia Nacional de Minería (11 de julio de 2016). Concepto jurídico
https://www.anm.gov.co/sites/default/files/NormativaConceptosJuridicos/concepto_20161200244981.pdf

Albert, M. (2007). La investigación Educativa. Claves Teóricas. España: McGraw-Hill.

Álvarez y Jurgenson, J. (2003). Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y Metodología. México: Paidós.

Artículo de economía del diario Opinión (2017) Buenos y Malos Ejecutores del Proyecto en el Departamento. Disponible en:<https://www.laopinion.com.co/economia/proyectos-de-regalias-piden-mayor-gestion-en-la-region-144361#OP> [Consulta: 2018, Octubre 20].

Barreto, J. (2016). La inversión de las regalías en el sector agropecuario del departamento de Putumayo. Universidad de la Salle. Bogotá. Colombia.

Bonet, J & Urrego, J. (2014). El Sistema General de Regalías: ¿mejoró, empeoró o quedó igual?. Universidad EAFIT. Medellín. Colombia.

Botero Ospina, M. E. (2016). Impacto de las regalías en la inversión pública municipal: la desconcentración concentrada. *Equidad & Desarrollo*, (26), 39-76. doi: <http://dx.doi.org/10.19052/ed.3813>

Bulnes, J. (1999). Derecho de Minería. Chile. Editorial jurídica de Chile.

Castillo, Y. (2017). Apoyo a la secretaria de planeación del municipio de concepción Santander en la formulación de proyectos de inversión social, supervisión de obras y seguimiento al aplicativo Gesproy del sistema general de regalía. Universidad Francisco de Paula Santander, Ocaña. Colombia.

Colombia (18 de Julio de 2011). Congreso de la Republica. Acto Legislativo (05 de 2011). DO: 48134. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43391>

Colombia (29 de mayo de 2002) Corte Constitucional. Sala Plena Constitucional. Sentencia C-427 de 2002. MP Clara Inés Vargas Hernández.

- El Espectador (10 de febrero de 2013) Dos miradas a la minería. <https://www.elespectador.com/noticias/temadeldia/dos-miradas-mineria-articulo-404061>.
- Fernández, I. (2007). Diccionario de Investigación. Una Comprensión Holística. Caracas: Gadamer, H. (1988). Verdad y Método. Fundamentos de una hermenéutica filosófica. Salamanca, España: Sígueme.
- García, C. (1996) Derecho Tributario. Consideraciones económicas y Jurídicas. Editorial Depalma.
- Guevara, A & Pachón, M. (2014) ¿Criterio técnico o político? determinantes de la asignación de recursos bajo el nuevo sistema general de regalías en Colombia. Universidad los Andes. Bogotá. Colombia.
- Guía de distribución del sistema general del regalías entre fondos y beneficiarios (2018). Departamento de planeación. Bogotá. Disponible en: [Guía%20de%20distribución%20del%20sistema%20general%20de%20regalías%20entre%20fondos%20y%20beneficiarios.Pu.pdf](#). [Consulta: Octubre 2018].
- Goleman, D. (2010). Educar con inteligencia emocional. España: Plaza Janés Editores S.A.
- Habermas, J. (1988): La lógica de las ciencias sociales. Madrid: Tecnos
- Halland, H., Lokanc, M., Nair, A. & Kannan, S.(2016). El sector de las industrias extractivas: aspectos esenciales para economistas, profesionales de las finanzas públicas y responsables de política. World Bank.
- Hernández, L. H. (2010). Regalías: ¿A dónde irán?. Administración & Desarrollo 38 (52): 7-20. Dialneti. Recuperado de: [http:// Dialnet-RegaliasADondeIran-3731097.pd](http://Dialnet-RegaliasADondeIran-3731097.pd)
- Husserl, E. (1993) La idea de la fenomenología. Cinco lecciones. Madrid, España: FCE España C.A.
- Leviller, L & Padilla, L. (2017). Análisis de los efectos de las inversiones del fondo de compensación regional del SGR en el cierre de brechas sociales en educación y salud en Colombia. Universidad de la Salle. Bogotá. Colombia.
- Martinez, M (2000). La investigación cualitativa etnográfica en educación. México, D. F. Tercera edición. Editorial Trillas.
- Martínez, M. (2006) Ciencia y arte en la metodología cualitativa. México: Trillas
- Martínez, M. (2010). Comportamiento Humano. Nuevos Métodos de Investigación Editorial Trillas México.

- Ministerio de Minas y Energía.(agosto de 2003). Glosario técnico Minero.
<https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/glosariominero.pdf>
- Moncada, M., Otero, D. &González.(2012). Minería: ¿Del extractivismo a una nueva era?
Bogotá. Colombia. Indepaz.
- Morales, A & Castillo, M. (2013) Diseño de una metodología para la toma de decisiones de inversiones con los recursos generados por las regalías. Universidad de los Andes. Bogotá. Colombia.
- Monter, M (2007). Notas sobre análisis de contenido. Apuntes sin publicar. Curso de doctorado en educación. UPEL-IPRUGER. Táchira, Venezuela
- Nahoum, C. (1990). El proceso de la entrevista. Mexico. Kapelusz.
- Navas, A & Benavides, J. (2015). Relación entre las capacidades científicas e institucionales y la asignación de regalías a los proyectos de ciencia, tecnología e innovación en Colombia. Universidad de los Andes. Bogotá. Colombia.
- Noya, N., Fernandez. N., Andrada. D., Gerez. L., Gonzales. D. & Ricotta. N. (2014). Finanzas públicas, temas de cátedra. Recuperado de <http://www.eumed.net/libros-gratis/2016/1503/index.htm>
- Pachón, M., Wills, L., & Sánchez, F. (2013). Dinámicas políticas alrededor de la administración y uso de las regalías. Presentación. Universidad de los Andes. Bogotá. Colombia.
- Perry, G. & Olivera, M. (2009). el impacto del petróleo y la minería en el desarrollo regional y local en colombia. CAF. Altamira. Caracas, Venezuela. Recuperado de: <https://www.caf.com/media/3234/200906Elimpactodelpetr%C3%B3leoylaminer%C3%ADaversi%C3%B3nworkingpaperCAF-Ed.MauricioOlivera.pdf>
- Portafolio (09 de agosto de 2011). La ciencia de las Regalías.
<http://www.portafolio.co/opinion/felix-londono/ciencia-regalias-137820>
- Real Academia Española. (2001). DRAE o Diccionario de la lengua española (22.aed.). Recuperado de <http://www.rae.es/rae.html>
- Rettberg, A., Ortiz, J. & Yañez, S., (2014) Legislando minas Breve recuento de la legislación minera en Colombia (1829 – 2001). ISSN 1657-7191 Edición electrónica. Universidad de los Andes. Bogotá- Colombia. Recuperado de: <http://www.colombiapuntomedio.com/Portals/0/Archivos2014/MineriaNal2014/LegislacionMinera%20Ude%20los%20Andes.pdf>

- Rios, J. (26 de Noviembre de 2017). Proyectos de regalías piden mayor gestión en la región. La Opinión. Recuperado de <https://www.laopinion.com.co/economia/proyectos-de-regalias-piden-mayor-gestion-en-la-region-144361#OP>
- Rodriguez, Gil & Garcia (1996). Metodología de la investigación cualitativa. Granada (España). 1996. Aljibe.
- Rodríguez, G., Gil, J., y García, E. (2005). Metodología de la Investigación Cualitativa. España: Aljibe
- Ruiz, C (1998). Instrumentos de Investigación Educativa. Venezuela. CIDEG. Recuperado de: http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=2295013&pid=S1315-9518200500030001100007&lng=es
- Sánchez, A. (2014). Crisis en la frontera. Documentos de Trabajo sobre economía regional. Banco de la República. Disponible en: http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/dtser_197.pdf.
- Salas, M. (2013). Regalías y Régimen Impositivo de la Minería en Argentina. Universidad Empresarial Siglo Veintiuno. Argentina.
- Santana, L. (2000). Paradigmas de la investigación cualitativa. España: Murcia.
- Sistema General de Regalías. (2018). Normatividad. Recuperado de: <https://www.sgr.gov.co>
- Suarez, L., Rodríguez, C., Moreno, S., Mora, E. & Peralta, C. (2016). Actualidad y desafíos del derecho minero colombiano. Bogotá. Colombia. Editorial Universidad del Rosario.
- Taylor, S. & Bogdan R. (1986). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Buenos Aires. PAIDÒS. Recuperado de: <https://es.scribd.com/doc/197322428/S-J-Taylor-R-Bogdan-Introduccion-a-los-Metodos-Cualitativos-de-Investigacion>
- Ustariz, E., Villareal, I., Cárdenas, N & Mendoza, Y. (2017). Efectos de la implementación del nuevo Sistema General de Regalías en el municipio de la Jagua de Ibérico. Universidad Santo Tomas. Valledupar Cesar. Colombia.
- Stracuzzi, S. y Pestana F (2004). Metodología de la Investigación Cuantitativa. Caraca
- Vega, A & Sánchez, F. (2015). ¿Importa el cambio institucional? el nuevo sistema general de regalías y la provisión de educación en Colombia?. Universidad de los Andes. Bogotá. Colombia.
- Vergara, A. (1989). Contribución a la historia del derecho minero, II. Fuentes y principios del derecho minero español medieval y moderno. Revista Chilena de Historia del Derecho, Santiago de Chile. núm. 15, p. 295-321

Yuni, J. y Urbano C. (2005) Mapas y herramientas para conocer la escuela: investigación etnográfica e investigación-acción. Córdoba, Argentina: Brujas