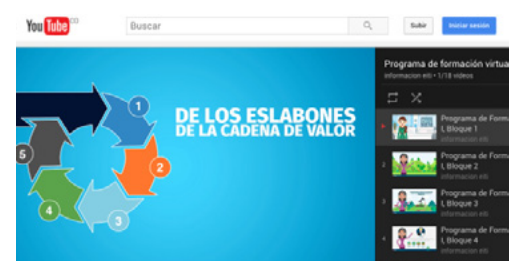
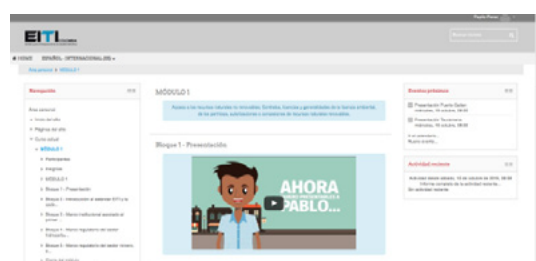


PROGRAMA DE FORMACIÓN VIRTUAL SOBRE LA CADENA DE VALOR DE LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS

SEGÚN EL ESTÁNDAR EITI



CONTENIDOS TEMÁTICOS

Módulo 4:

Uso de la renta.

Descripción

En los módulos anteriores, se estudiaron los mecanismos mediante los cuales las personas y empresas pueden acceder a las licencias y contratos para exploración o explotación de hidrocarburos y minerales. También se explicaron los procesos de producción y fiscalización de la producción, y se relacionaron estos procesos con la liquidación y recaudo de los principales rubros que componen la renta extractiva, cerrando el módulo anterior con las bolsas a donde se destinan estos recursos para su administración.

Para dar continuidad a lo anterior, este módulo se enmarca en los eslabones cuatro y cinco de la cadena de valor de la industria extractiva de acuerdo al estándar EITI, conocidos como “Distribución de la Renta”, revisado de forma general en el Módulo 3, y “Gestión del Gasto” (Ilustración 1).

Ilustración 1. Eslabones de la cadena de valor de la industria extractiva según estándar EITI



Fuente: Elaboración propia

Para esto, el presente documento presentará la distribución de la renta y la forma como se ejecutan los recursos generados por la industria extractiva, que como se vio en el Módulo anterior, son recibidos por tres bolsas: el Presupuesto General de la Nación, el Sistema General de Regalías y los Recursos Propios de las entidades.

- Presupuesto General de la Nación, destino de los recursos provenientes de los dividendos de Ecopetrol, Derechos Económicos de la ANH, impuestos del orden nacional y el Canon Superficial del sector minero.
- Sistema General de Regalías, destino de las regalías y compensaciones económicas, recaudadas por la ANH y la ANM.

- Recursos propios de los Establecimientos Públicos Nacionales, destino de los recursos recaudados por la ANM y ANH, para sus gastos de inversión y funcionamiento.

Finalmente, se hará una presentación de los órganos de control, seguimiento y monitoreo que participan en el proceso de gestión del gasto de los recursos provenientes de la industria extractiva.

Con lo anterior en mente, a continuación, están los objetivos generales y específicos que se buscan con el estudio del presente documento.

Objetivo General:

Explicar el uso y ejecución de los presupuestos que se alimentan de los principales rubros de la industria extractiva, identificados en el informe EITI vigencia fiscal 2013 y que conforman en gran medida la renta extractiva.

Objetivos Específicos:

- Explicar a los participantes el uso que se le da a los rubros que componen el Presupuesto General de la Nación.
- Dar a conocer el uso de los recursos del Sistema General de Regalías.
- Establecer los usos de los ingresos propios de los Establecimientos Públicos Nacionales provenientes del Presupuesto General de la Nación, los derechos económicos y los derechos de producción.
- Presentar los órganos y mecanismos de control existentes para realizar seguimiento y monitoreo al uso de los presupuestos.

Tabla de Contenido

Introducción	5
1. Uso del Presupuesto General de la Nación	6
2. Uso de los recursos propios de los Establecimientos Públicos Nacionales	8
3. Uso del Sistema General de Regalías (SGR)	9
4. Órganos de Control, Seguimiento y Monitoreo	18
4.1 Contraloría General de la República (CGR)	18
4.2 Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE)	18
Bibliografía	20
Ilustraciones	
Ilustración 1. Eslabones de la Cadena de Valor de la Industria Extractiva según estándar EITI	2
Ilustración 2. Destino de la renta extractiva	5
Ilustración 3. Funcionamiento del Presupuesto General de la Nación	6
Ilustración 4. Beneficiarios del Presupuesto General de la Nación	7
Ilustración 5. Proceso para acceder a los recursos del PGN	8
Ilustración 6. Principios del Sistema General de Regalías	9
Ilustración 7. Principales cambios frente al sistema de regalías anterior	10
Ilustración 8. Coordinación institucional alrededor del SGR	10
Ilustración 9. Funcionamiento de los OCAD	12
Ilustración 10. Metodología para la formulación de proyectos de inversión pública - MGA	13
Ilustración 11. Tipos de OCAD	13
Ilustración 12. OCAD Municipal	14
Ilustración 13. OCAD Departamental	14
Ilustración 14. OCAD Regional	15
Ilustración 15. OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación	16
Ilustración 16. Esquema de distribución de las regalías	26
Ilustración 17. Herramientas de control de la CGR	28
Ilustración 18. Componentes del SMSCE en el ciclo del proyecto	19

Aclaración

La información recopilada y presentada en este documento fue obtenida de fuentes oficiales, las cuales serán señalada a lo largo del texto. La información contenida en el presente documento pretende profundizar los temas tratados durante el Cuarto Módulo del Programa de Formación.

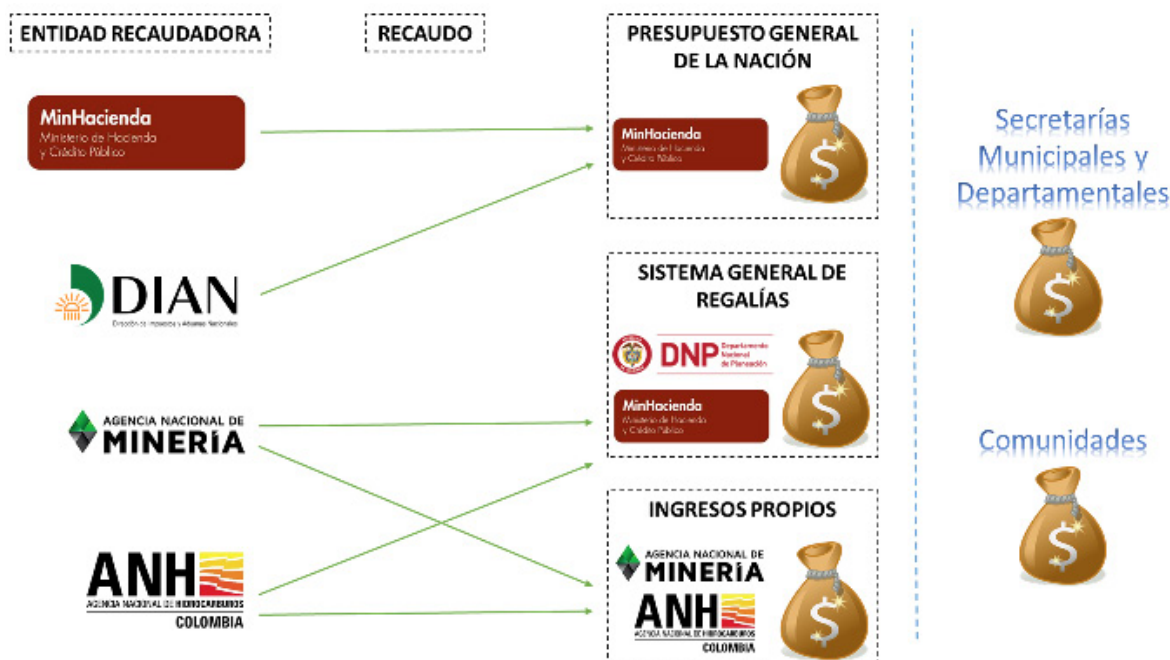
Introducción

En el módulo anterior, se relacionaron los pagos que la industria extractiva hace, con sus ingresos, utilidades o producción.

En particular, se mencionó que el impuesto de renta, el impuesto sobre la renta para la equidad (CREE), el impuesto al patrimonio, los Impuestos de orden local y los dividendos, se relacionan directamente con los ingresos y las utilidades.

Por otro lado, las regalías, los derechos Económicos de la ANH, el Programa de Beneficio de las Comunidades (PBC), el Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos, las Compensaciones Económicas de la ANM, el Canon Superficial, el Impuesto al Oro, Plata y Platino, y las inversiones sociales, se relacionan directamente con el volumen producido.

Ilustración 2. Destino de la renta extractiva



Fuente: Elaboración propia

Además, se hizo una revisión general del giro y distribución de estos recursos, una vez han sido recaudados. En particular, se vio que el Presupuesto General de la Nación, el Sistema General de Regalías y los Ingresos Propios de Establecimientos Públicos Nacionales, son como tres bolsas que reciben el dinero recaudado por el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería (Ilustración 2).

Los dividendos de Ecopetrol, el Impuesto al Oro, Plata y Platino, los impuestos de renta y el impuesto al patrimonio, recaudados por el Ministerio de Hacienda y la DIAN, se destinan al Presupuesto General de la Nación (Ilustración 2).

Las regalías y compensaciones recaudadas por la Agencia Nacional de Minería y la Agencia Nacional de Hidrocarburos se destinan al Sistema General de Regalías, mientras que los Derechos económicos de la ANH y Canon Superficial de la ANM, hacen parte de los Ingresos Propios de estas dos agencias.

A su vez, hay diferentes entidades encargadas de administrar estos recursos. El Ministerio de Hacienda se encarga de planear, programar y realizar el giro de los recursos que entran al Presupuesto General de la Nación, el DNP (Departamento Nacional de Planeación) se encarga de planear y programar el giro de los recursos del Sistema General de Regalías, pero el giro lo realiza el Ministerio de Hacienda, quien administra el dinero recaudado. Finalmente, los Ingresos Propios de la ANM y ANH

son administrados por estas agencias, para cubrir gastos de funcionamiento e inversión.

Por su parte, los municipios y departamentos recaudan sus propios impuestos, dentro de los que se cuentan el Impuesto de Industria y Comercio (ICA) y el Impuesto Predial, los cuales son administrados directamente por quienes los recaudan, por lo que no pasan por el Presupuesto General de la Nación, el Sistema General de Regalías o Ingresos Propios de Establecimientos Públicos (Ilustración 2).

Finalmente, las inversiones sociales obligatorias realizadas por empresas de la industria extractiva, tales como las del Pro-

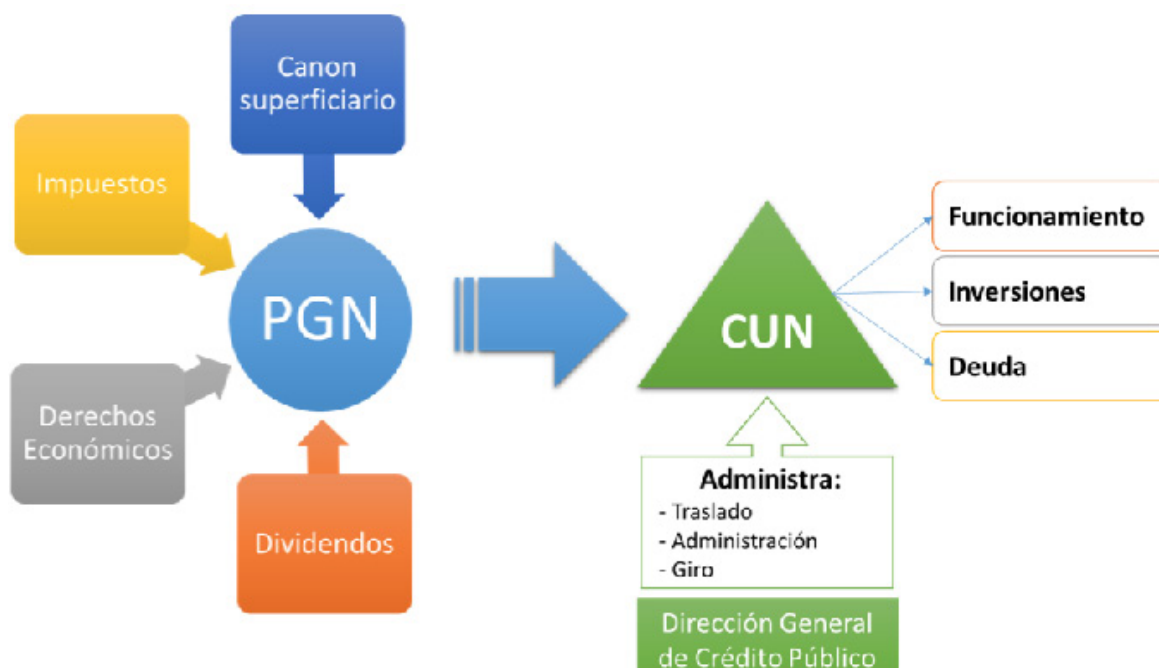
grama en Beneficio de las Comunidades (PBC), las cláusulas sociales y los Planes de Gestión Social, no son recaudadas o administradas por alguno de los presupuestos mencionados atrás, porque se llevan a cabo directamente en las comunidades.

En base a lo anterior a continuación, se presenta una explicación más detallada de estas “bolsas de dinero”, comenzando con el Presupuesto General de la Nación, pasando por los Ingresos Propios y finalizando con el Sistema General de Regalías. En el cuarto capítulo se hará una presentación de las entidades y mecanismos de control de los gastos que se hacen con recursos de la RENTA EXTRACTIVA.

1. Uso del Presupuesto General de la Nación

Mediante este capítulo se explica el funcionamiento del Presupuesto General de la Nación (PGN), para lo cual se debe tener en cuenta que, además de los rubros aportados por la industria extractiva (dividendos, Derechos Económicos, impuestos del orden nacional y canon superfiario), el PGN también recibe los impuestos que pagan el resto de actividades, así como los dividendos de las demás empresas donde el Estado tiene participación, y los ingresos propios de Establecimientos Públicos Nacionales, diferentes de la ANH y la ANM.

Ilustración 3. Funcionamiento del Presupuesto General de la Nación



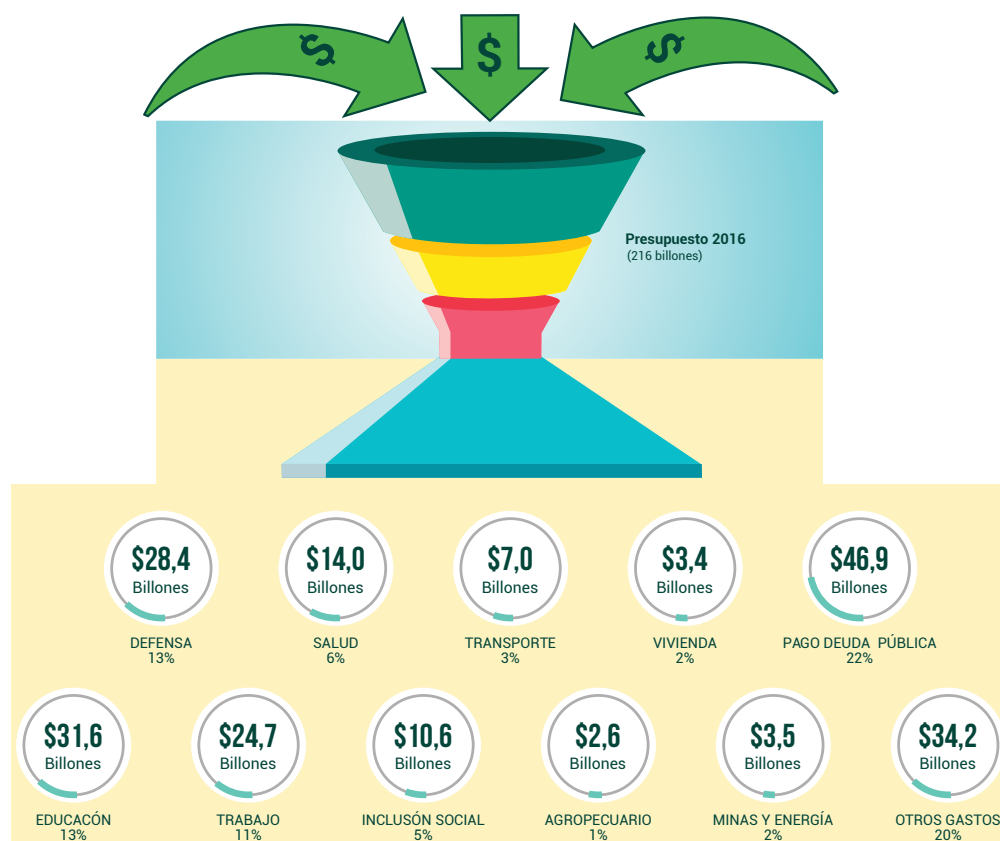
Fuente: Elaboración propia, en base al Decreto 2785 de 2013

De acuerdo al Decreto 2785 de 2013, parte de la renta extractiva (Ilustración 3) se transfieren al Sistema de Cuenta Única Nacional, mediante el cual la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda, traslada, administra y gira estos recursos a sus beneficiarios, de acuerdo a las apropiaciones autorizadas por el Estado.

A través del PGN no sólo se cubren los gastos de funcionamiento de las entidades del Estado, sino que se financian las inversiones, a nivel nacional y territorial, y se pagan los intereses de la deuda pública¹.

Por ejemplo, la información disponible en la página web del Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Hacienda, muestra cómo los recursos que ingresan al Presupuesto General de la Nación, incluyendo los de la Industria Extractiva, son usados en inversiones a nivel sectorial (salud, educación, defensa, etc.), pago de intereses de deuda y gastos de funcionamiento del Estado, entre otros (Ilustración 4).

Ilustración 4. Beneficiarios del Presupuesto General de la Nación



Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Hacienda (www.pte.gov.co)

En 2016, este presupuesto ascendió a \$216 billones de pesos, de los cuales, \$46.9 billones de pesos se usaron para pagar los intereses de la deuda pública, \$31.6 billones se destinaron a educación y \$28.4 billones a defensa (Ilustración 4).

¹ Informe EITI Colombia – Vigencia Fiscal 2013, página 90.

Ilustración 5. Proceso para acceder a los recursos del PGN



Fuente: Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Hacienda (www.pte.gov.co)

Para que las entidades públicas sectoriales puedan acceder a los recursos del PGN, primero deben crear un anteproyecto, de acuerdo a los criterios establecidos por el Ministerio de Hacienda. En este anteproyecto, la entidad informa los requerimientos anuales de presupuesto, en términos de sus necesidades de inversión y gastos de funcionamiento (Ilustración 5).

Con esta información, el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación, preparan el Proyecto de Presupuesto General de la Nación y lo someten a debate y aprobación en el Congreso de la República. De ser aprobado por este, el Gobierno Nacional expide el Decreto de Liquidación del PGN, momento en el que el Ministerio de Hacienda procede a realizar el giro de los recursos (Ilustración 5).

En este punto es importante mencionar que el instrumento que permite garantizar la estabilidad del Presupuesto General de la Nación se conoce como Regla Fiscal. Este mecanismo es especialmente útil cuando por razones coyunturales, como la caída de los precios del petróleo, el Gobierno Nacional comienza a recibir menores ingresos por cuenta de la renta extractiva.

Este tipo de políticas se conocen como contra cíclicas, y buscan que el Gobierno ahorre dinero en momentos de auge de ingresos, a fin de suavizar futuros impactos por cuenta de la caída de ingresos del Estado, por razones como la descrita atrás (EITI 2015).

2. Uso de los recursos propios de los Establecimientos Públicos Nacionales

El segundo destino de los rubros de la renta extractiva son los ingresos propios de los Establecimientos Públicos Nacionales, asociados a la industria extractiva, es decir: la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería.

Estas entidades tienen patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, lo que significa que no solo funcionan con los recursos que la Nación les gira, sino que cuentan con la capacidad de generar sus propios ingresos, mediante el recaudo de pagos como los Derechos Económicos o el Canon Superficial. Estos pagos son recaudados, administrados y ejecutados por estas entidades, con el fin de cubrir parte de sus gastos de funcionamiento e inversión.

3. Uso del Sistema General de Regalías (SGR)

El actual Sistema General de Regalías se fundamenta en los artículos 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia, el Acto Legislativo 5 de 2011 y la Ley 1530 de 2012, que regula la organización y funcionamiento del Sistema.

Ilustración 6. Principios del Sistema General de Regalías



Fuente: Artículo 2 de la Ley 1530 de 2012

Frente al sistema de administración anterior, el SGR buscó distribuir los recursos de las regalías, teniendo como principios fundamentales (Ilustración 6):

- Ahorrar parte de los recursos recaudados, para usarlos en momentos de escases de recaudo,
- Garantizar la distribución equitativa de los recursos a lo largo del territorio nacional,
- Asegurar el impacto regional de las inversiones financiadas con regalías, y
- Garantizar el buen uso de estos recursos.

Ilustración 7. Principales cambios frente al sistema de regalías anterior



Fuente: EITI 2015

Dentro de los cambios realizados, frente al sistema de regalías anterior, se modificó la distribución de regalías entre regiones productoras y no productoras, se cambió el mecanismo de asignaciones directas a regiones productoras, por los fondos de desarrollo y compensación regional, y se crearon los fondos de ciencia, tecnología e innovación y de ahorro y estabilización (Ilustración 7).

Además, se pasó de un esquema en el que las regiones beneficiarias podían decidir autónomamente el uso que darían a las regalías, a la implementación de triángulos de buen gobierno, mediante los cuales las decisiones de inversión son el resultado de un diálogo técnico e informado entre distintas partes interesadas, conforme se explica con mayor detalle a continuación.

También se destacan cambios como el reemplazo de los bancos territoriales de proyectos financiados con regalías, a un solo banco de proyectos centralizado, lo que facilita el acceso a la información relacionada con la ejecución de los recursos de las regalías. De igual forma, se reemplaza el antiguo mecanismo de monitoreo conocido como Sistema de Interventorías Administrativas y Financieras, por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación, administrado por el Departamento Nacional de Planeación, sobre el cual se profundizará más adelante.

Finalmente, se pasó de un modelo en el que cada una de las entidades territoriales promovía iniciativas particulares, a un modelo en el que las inversiones pueden hacerse mediante esfuerzos coordinados de varias entidades territoriales.

Ilustración 8. Coordinación institucional alrededor del SGR



Fuente: EITI 2015

Estas mejoras han sido posibles por el mejor engranaje institucional (Ilustración 8) que sustenta al SGR o, en otras palabras, el mejoramiento de la coordinación entre las diferentes entidades del Estado, lo que se refleja en la participación de varias entidades públicas:

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Actúa como administrador de los recursos de regalías recaudados. Esto significa que asigna, administra y gira los recursos entre los beneficiarios de estos recursos. Además, junto con el Ministerio de Minas y Energía formula y presenta el proyecto de presupuesto del SGR para la Comisión Rectora, órgano que será explicado más adelante (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

Ministerio de Minas y Energía

El Ministerio de Minas y Energía debe suministrar oportunamente, por intermedio de la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional de Minería, las proyecciones de ingresos del SGR necesarias para la elaboración del plan de recursos. Además, debe determinar las asignaciones directas entre las entidades territoriales beneficiarias y tal como se dijo anteriormente, acompañar al Ministerio de Hacienda y Crédito público en la presentación del proyecto de ley de presupuesto del SGR (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

Departamento Nacional de Planeación – DNP

Es una entidad de carácter técnico que ejerce la Secretaría Técnica de la Comisión Rectora, proponiendo la metodología de evaluación y seguimiento de los proyectos a financiarse con los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional del SGR. También es el encargado de verificar el cumplimiento de los requisitos por parte de proyectos susceptibles a ser financiados con recursos de ambos fondos. Otra de sus funciones es administrar el SMSCE (Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación) del SGR, calcular e informar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la distribución de las regalías y administrar el banco de proyectos del SGR (Órganos del SGR: OCAD, 2016).

Comisión Rectora

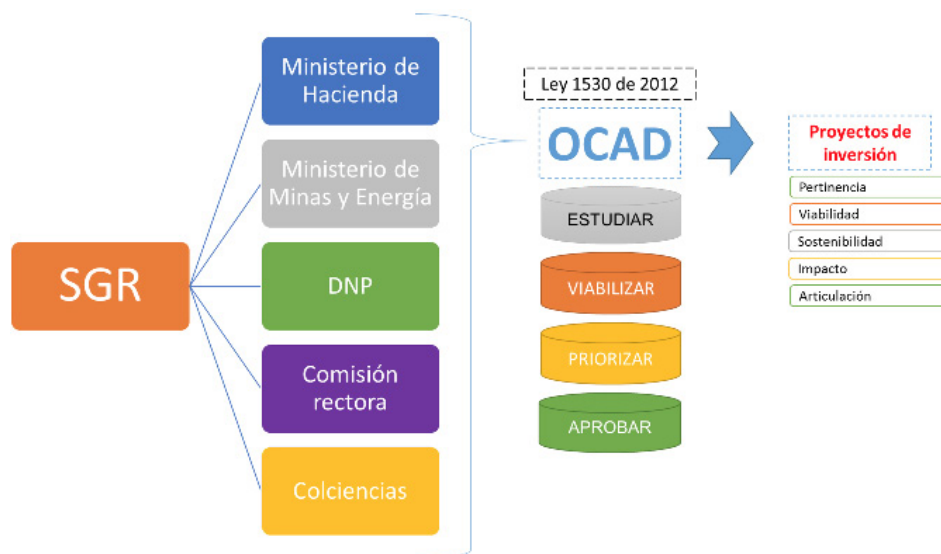
Es el órgano encargado de definir la política general del SGR, evaluar su ejecución general y dictar, mediante acuerdos, las regulaciones de carácter administrativo orientadas a asegurar el adecuado funcionamiento del Sistema (Departamento de Planeación Nacional, 2016). Se encuentra integrada por (Órganos del SGR: OCAD, 2016):

- el Director del DNP o su delegado, quien la preside,
- el Ministro de Minas y Energías o su delegado,
- el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado,
- dos gobernadores, donde uno debe provenir de un departamento productor,
- dos alcaldes, donde uno debe provenir de un municipio productor
- un Senador y un Representante a la Cámara, con voz, pero sin voto.

Colciencias

Dentro de sus funciones está verificar que los proyectos de inversión financiados con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión Rectora, y ejercer la Secretaría Técnica del OCAD (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

Ilustración 9. Funcionamiento de los OCAD



Fuente: elaboración propia en base a la Ley 1530 de 2012

OCAD (Órganos Colegiados de Administración y Decisión)

Creados mediante el Acto Legislativo 05 de 2011, se encargan de evaluar, priorizar, viabilizar y aprobar los proyectos de inversión que buscan financiarse con los recursos del SGR (Ilustración 9).

Para esto, la Secretaría Técnica del OCAD convoca unos Comités Consultivos, con el fin de analizar y emitir conceptos sobre proyectos que se encuentran en revisión, teniendo en cuenta su conveniencia, pertinencia, y solidez técnica, financiera y ambiental. En otras palabras, estos Comités Consultivos buscan garantizar que los proyectos de inversión cumplan lo estipulado en el Artículo 23 de la Ley 1530 de 2012, a saber:

1. Pertinencia, entendida como la conveniencia de formular proyectos acordes con las condiciones y necesidades sociales, culturales, económicas y ambientales.
2. Viabilidad, entendida como el cumplimiento de las condiciones y criterios jurídicos, técnicos, financieros, ambientales y sociales requeridos.
3. Sostenibilidad, entendida como la posibilidad de financiar la operación y funcionamiento del proyecto con ingresos de naturaleza permanentes.
4. Impacto, entendido como la contribución efectiva que realice el proyecto al cumplimiento de las metas locales, sectoriales, regionales y los objetivos y fines del Sistema General de Regalías.
5. Articulación con planes y políticas nacionales de las entidades territoriales, de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y Palenqueras, de las comunidades indígenas y del pueblo ROM o Gitano de Colombia.

Dentro de las funciones del OCAD también está designar al ejecutor del proyecto, la interventoría, y la entidad pública que la contrate. Mientras que, para viabilizar los proyectos, el OCAD tiene la posibilidad de apoyarse en empresas o personas naturales idóneas que cuenten con experiencia y trayectoria reconocida, solo puede designar entidades públicas ejecutoras.

Ilustración 10. Metodología para la Formulación de Proyectos de Inversión Pública - MGA



Fuente: elaboración propia en base a DNP

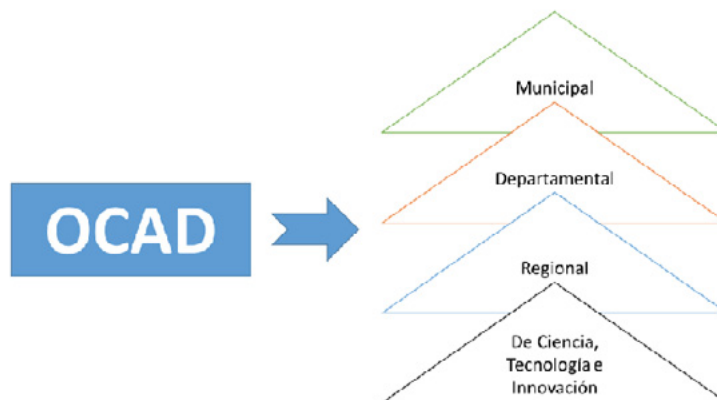
Cualquier persona, empresa pública o privada, o comunidad étnica, podrá formular proyectos de inversión, con el fin de satisfacer las necesidades específicas de sus municipios y/o comunidades. La formulación se debe hacer de conformidad con las metodologías y lineamientos que defina el Departamento Nacional de Planeación, actualmente contempladas en la Metodología General de Formulación (Ilustración 10).

El proceso para financiar un proyecto de inversión, con recursos del SGR, comienza con su formulación, posteriormente

se pasa a estudio, a fin de lograr su viabilización y aprobación por parte del OCAD, con lo cual se procede a la ejecución del proyecto y seguimiento de la forma como se está realizando (Ilustración 10).

Las entidades territoriales deben presentar los proyectos de inversión al respectivo OCAD, acompañados de estudios y soportes, previa revisión del cumplimiento de las características que están en el Artículo 23 de la ley 1530 y la armonización con los planes de desarrollo territoriales.

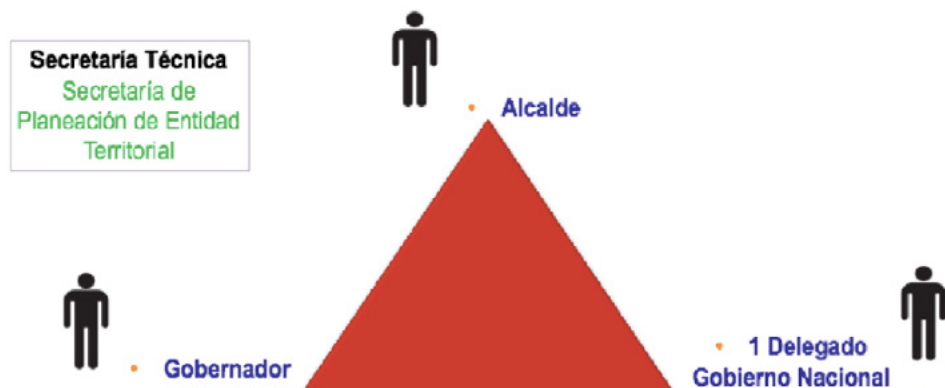
Ilustración 11. Tipos de OCAD



Fuente: elaboración propia en base al Artículo 42 de la Ley 1530 de 2012

Ahora bien, de acuerdo al artículo 42 de la Ley 1530 de 2012, hay diferentes tipos de OCAD, encargados de las inversiones en municipios, departamentos, regiones y a nivel nacional² (Ilustración 11):

Ilustración 12. OCAD municipal



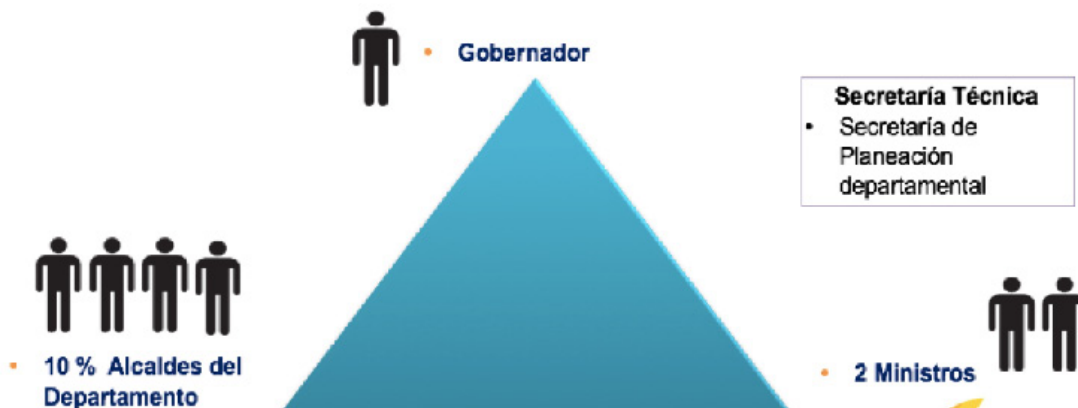
Fuente: (Departamento Nacional de Planeación, 2016)

OCAD Municipales:

Se encargan de los proyectos que se pretendan financiar con los giros directos del SGR a los municipios. Participan el alcalde del municipio, el gobernador del departamento y un delegado del Gobierno Nacional. Para lograr la participación de este último, el alcalde debe enviar oficio o correo a la Subdirección

General del DNP, solicitando se le designe dicho delegado (Ilustración 12). En este tipo de OCAD, así como en los departamentales y regionales, la Secretaría Técnica es ejercida por las respectivas Secretarías de Planeación.

Ilustración 13. OCAD departamental



Fuente: (Departamento Nacional de Planeación, 2016)

OCAD Departamental:

se encargan de proyectos que se pretendan financiar con recursos de regalías directas del departamento, y se componen del gobernador del departamento, 10% de los alcaldes municipales del departamento, y dos ministros o sus delegados (Ilustración 13).

² De acuerdo al Módulo 2 del Curso de Alto Nivel en Gestión de la Renta Extractiva para el Desarrollo del NGRI.



Fuente: (Departamento Nacional de Planeación, 2016)

OCAD Regional:

Se encargan de los proyectos que se pretendan financiar con recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, cuya secretaría técnica está a cargo del DNP. Se compone de los gobernadores de los departamentos que conforman la región, dos alcaldes por departamento, y un alcalde adicional para la ciudad capital de cada departamento. También participan 4 ministros y el Director del DNP, o sus delegados (Ilustración 14).

En general, quienes participan en los órganos colegiados no reciben remuneración alguna por las actividades que se lleven a cabo dentro de los mismos, y para el caso de los OCAD regionales, se designan anualmente 2 Senadores y 2 Representantes a la Cámara, en calidad de invitados permanentes. También se contempla un representante de la Comisión Consultiva de Alto Nivel para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, así como un representante de las Comunidades Indígenas, los cuales tienen voz, pero no voto, en el OCAD regional donde se presenten proyectos con enfoque diferencial (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

Ilustración 15. OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación

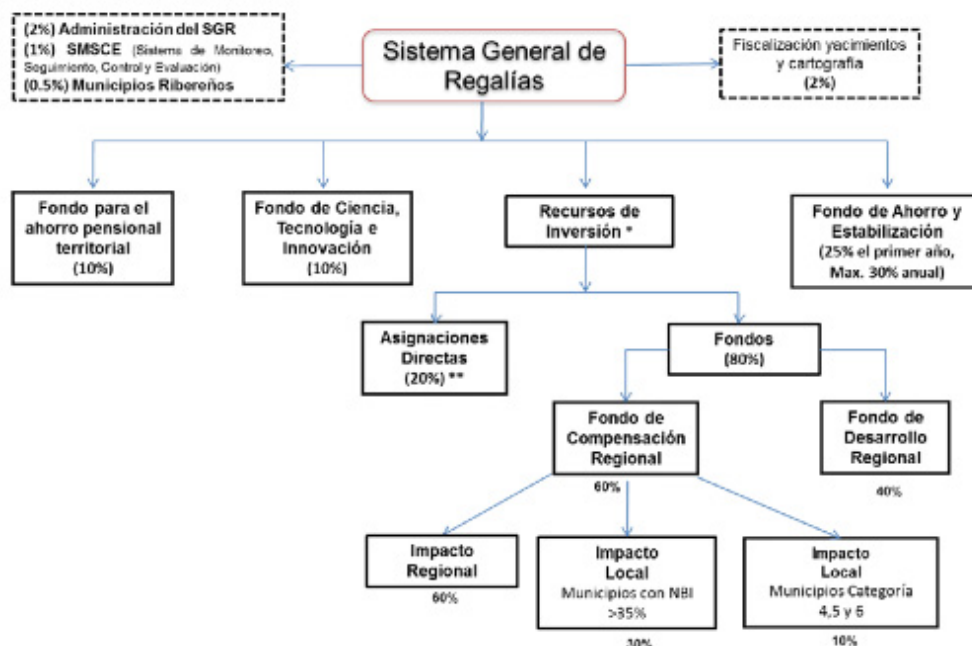


Fuente: (Departamento Nacional de Planeación, 2016)

OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación:

Es el encargado de los proyectos financiados con el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías. Está compuesto por un gobernador por cada región, representantes de 4 universidades públicas y 2 universidades privadas, 3 ministros, el Director del DNP y el director de Colciencias (Ilustración 15).

Ilustración 16. Esquema de distribución de las regalías



Fuente: (Departamento Nacional de Planeación, 2016, pág. 13)

En cuanto a la distribución, del 100% de los recursos que entran al SGR (Ilustración 16), el 2% se destina a la fiscalización de proyectos de la industria extractiva y la elaboración de cartografía. Otro porcentaje que no puede ser mayor al 2%, se usa para financiar el funcionamiento del SGR, de acuerdo a lo establecido bianualmente por el Gobierno Nacional y la Comisión Rectora.

Un 1% adicional se destina a la financiación del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE). Además, 0,5% se destina a las CAR (Corporaciones Autónomas Regionales) que ejerzan funciones de protección del medio ambiente (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

Adicional al aproximado 5.5% de las destinaciones explicadas atrás, el 94.5% o más de los recursos del SGR, se usa para financiar el Fondo para el Ahorro Pensional Territorial, el Fondo de Ciencia Tecnología en Innovación, los Recursos de Inversión y el Fondo de Ahorro y Estabilización (Ilustración 16), de acuerdo a lo siguiente:

Fondo para el ahorro pensional territorial (FONPET): Este fondo obtiene el 10% del total anual de participación del SGR con el fin de avanzar en la cobertura del pasivo pensional que actualmente tienen las entidades territoriales a su cargo. (Guía de validación Jurídica de la Distribución del Sistema General de Regalías -SGR- Entre fondos y Beneficiarios , 2015)

Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación: Este fondo obtiene el 10% del SGR destinados a la inversión en ciencia, tecnología e innovación, como una herramienta para generar crecimiento económico en las diferentes regiones del país (Guía de validación Jurídica de la Distribución del Sistema General de Regalías -SGR- Entre fondos y Beneficiarios , 2015).

Fondo de ahorro y estabilización: Este fondo recibe hasta el 30% de los recursos del SGR, y surge para generar ahorro en los momentos de bonanza, con el fin de que se garantice una estabilización de los gastos cuando los recursos de las regalías sean escasos. Los recursos que entran a este fondo serán administrados por el Banco de la República sin que esto signifique que se presenta una centralización de los recursos, de hecho, cuando sea necesario un desahorro de los recursos de regalías, estos se distribuirán entre las regiones sin que un solo peso pueda ser utilizado para financiar el gasto en cabeza del Gobierno Nacional. Cuando los recursos destinados a este fondo sean superiores al porcentaje establecido, se distribuirán entre los demás componentes del SGR (Guía de validación Jurídica de la Distribución del Sistema General de Regalías -SGR- Entre fondos y Beneficiarios, 2015).

Recursos de inversión: El restante, es decir, 44.5% o más de los recursos del SGR, se distribuye de la siguiente manera: el 20% corresponde a las asignaciones directas y el 80% a los fondos de Compensación Regional y Desarrollo Regional, conforme a lo siguiente:

- **Asignaciones directas:** Las entidades territoriales, en donde se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar de las asignaciones directas, con el fin de usarlas en proyectos de impacto local, aprobados por el OCAD correspondiente.

Las entidades territoriales con asignaciones directas tienen un tratamiento privilegiado, ya que son las únicas que participan de todos los componentes del sistema, pues también participan de los demás fondos que componen el SGR (Guía de validación Jurídica de la Distribución del Sistema General de Regalías -SGR- Entre fondos y Beneficiarios , 2015).

- **Fondo de Compensación Regional:** Del 80% de los recursos que van a los fondos, este fondo recibe el 60%, distribuidos de la siguiente manera:

- 60% se destinan a la financiación de proyectos de impacto regional,

- 40% se destinan a los municipios más necesitados del país, teniendo en cuenta criterios como el porcentaje de la población que no cubre sus necesidades básicas (índice de pobreza NBI), tamaño poblacional y desempleo. Este fondo da prioridad a zonas costeras, fronterizas y de periferia.

- Cabe anotar que este fondo tendrá una duración de 30 años contados a partir de la implementación del actual SGR. Posteriormente, estos recursos serán transferidos al Fondo de Desarrollo Regional (Guía de validación Jurídica de la Distribución del Sistema General de Regalías -SGR- Entre fondos y Beneficiarios, 2015).

- **Fondo de Desarrollo Regional:** Este fondo busca la integración de las entidades territoriales en grupos relativamente homogéneos, con el objetivo de que los proyectos financiados respondan a las necesidades regionales (Guía de validación Jurídica de la Distribución del Sistema General de Regalías -SGR- Entre fondos y Beneficiarios, 2015).



Unión Europea



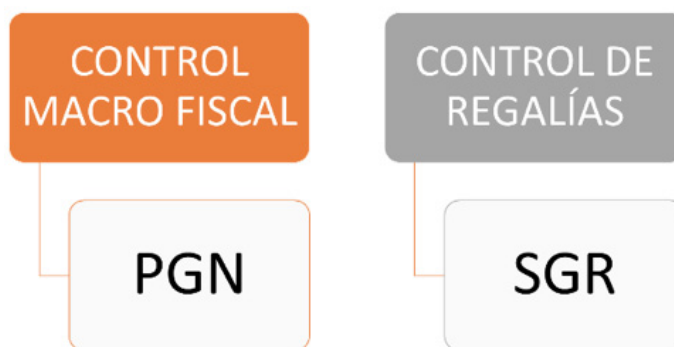
4. Órganos de Control, Seguimiento y Monitoreo

Este módulo cerrará con una presentación de las entidades y mecanismos de control, seguimiento y monitoreo de los recursos públicos incluyendo los que componen la renta extractiva. En particular, se hará una revisión general del Control Macro Fiscal y el Control de Regalías, herramientas de control de la Contraloría General de la República, y el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación, administrado en el marco del Sistema General de Regalías.

4.1 Contraloría General de la República (CGR)

La CGR actúa como órgano de control fiscal del Estado y, por lo tanto, su principal función es procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 267 de 2000. En relación con el control de los recursos generados por la renta extractiva, la CGR cuenta con dos instrumentos de control, uno asociado al Presupuesto General de la Nación, y otro asociado directamente al Sistema General de Regalías (Ilustración 17).

Ilustración 17. Herramientas de control de la CGR



Fuente: EITI 2015

Para vigilar el PGN, cuenta con el Control Fiscal Macro, mediante el cual se busca evaluar el comportamiento de las finanzas del Estado, el nivel de cumplimiento de los objetivos macroeconómicos y la distribución del ingreso de manera agregada (EITI 2015).

Además, interviene en el control de las regalías, amparada en el artículo 152 de la Ley 1530 de 2012, donde se establece que debe ejercer la vigilancia y el control fiscal sobre los recursos del Sistema General de Regalías, con el fin de aumentar la eficacia del SMSCE, que será explicado en el siguiente numeral.

4.2 Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE)

A través del Acto Legislativo 05 de 2011 se creó el SMSCE, el cual es administrado por el DNP (Departamento Nacional de Planeación) y su objetivo principal es velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del SGR, fortaleciendo la transparencia y la participación ciudadana.

El SMSCE desarrolla procesos de recolección, consolidación, verificación, análisis de la información, imposición de medidas de control y retroalimentación de los resultados de las inversiones ejecutadas con recursos del SGR, con el fin de velar por el uso eficaz y eficiente de los mismos, desde la explotación de minerales e hidrocarburos, hasta su entrega a través de bienes o servicios a la comunidad (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

Sus labores son de naturaleza administrativa y se desarrollan de manera selectiva (no sobre todos los proyectos de inversión) con énfasis en acciones preventivas y sancionatorias, dado que tiene la facultad de imponer multas, desaprobando proyectos y suspender el giro de regalías.

Estas acciones no constituyen una instancia de control fiscal o de auditoría, ni disciplinaria, ni de investigación, acusación o juzgamiento de carácter legal, dado que son competencias que le corresponden a organismos como la CGR o la Fiscalía General de la Nación.

Ilustración 18. Componentes del SMSCE en el ciclo del proyecto



Fuente: (Departamento Nacional de Planeación, 2016, pág. 31)

La mayoría de las funciones del SMSCE se enmarcan en un enfoque preventivo (Ilustración 18). Ahora bien, el monitoreo se basa en la recolección, consolidación y verificación de la información correspondiente a la administración de los recursos del SGR y su ejecución, este se realiza a todos los órganos y actores del SGR de manera periódica. De acuerdo al (Departamento Nacional de Planeación, 2016):

El seguimiento se realiza con la verificación periódica y selectiva en forma directa de la ejecución y resultados de las inversiones financiadas con recursos del SGR, en términos de eficacia, eficiencia, calidad y cumplimiento de los requisitos legales.

La evaluación es la valoración periódica y selectiva de la gestión y de los resultados obtenidos en la ejecución de las inversiones financiadas con recursos del SGR, en términos de eficacia, eficiencia, calidad y el impacto de las mismas.

Finalmente, el control consiste en la adopción de medidas preventivas, correctivas y sancionatorias para prevenir o corregir el uso inadecuado, ineficiente, ineficaz o sin el cumplimiento de los requisitos legales por los beneficiarios y ejecutores de los recursos del Sistema, que pueden ser aplicadas a las entidades territoriales, ejecutoras, los representantes legales y gestores temporales.

Bibliografía

- Ministerio de Minas y Energía et al. (2015). Informe EITI Colombia vigencia 2013. Bogotá: La Imprenta Editores S.A.
- Congreso de la República de Colombia . (2005). Decreto 4730 de 2005 .
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público et al. (2016). Portal de transparencia económica. Obtenido de <http://www.pte.gov.co/WebsitePTE/Infografia>
- Congreso de la República de Colombia . (1994). Ley 141 de 1994. Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9153>
- Congreso de la República de Colombia. (2013). Decreto 2785 de 2013.
- Congreso de la República de Colombia . (2012). Ley 1530 de 2012 . Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=47474>
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). Sistema General de Regalías de Colombia . Presentación .
- Departamento Nacional de Planeación et al . (s.f.). Sistema General de Regalías SGR Equidad en la distribución de los ingresos de recursos naturales no renovables . Obtenido de <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=8UjxKq3dJsY%3D&tabid=182>
- Sistema General de Regalías . (s.f.). Preguntas frecuentes SGR. Obtenido de <https://www.sgr.gov.co/Contacto/PreguntasFrecuentes.aspx>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público et al. (julio de 2011). Reforma al Régimen de regalías: equidad, ahorro, competitividad y buen gobierno . Recuperado el 2016 , de <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=bsf8qrvgVOg%3D&tabid=181>
- Congreso de la República de Colombia. (2000). Decreto 267 de 2000 . Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9599>
- Departamento Nacional de Planeación. (Julio de 2016). Órganos del SGR: OCAD. Obtenido de <https://www.sgr.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos/%C3%93rganosdelSGR/%C3%93rganosColegiadosdeAdministraci%C3%B3nyDecisi%C3%B3n.aspx>
- Gutierrez, R. J. (2015). Curso de alto nivel en gestión de la renta extractiva para el desarrollo; Modulo 2 del NGRI: El uso de la renta derivada del sector minero – energético: calidad de la inversión y desarrollo. Bogotá: Universidad Externado.
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). Órganos del SGR: Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Obtenido de <https://www.sgr.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos/%C3%93rganosdelSGR/Min%C3%ADsteriodeHaciendayCr%C3%A9ditoP%C3%BAblico.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación . (2016). Órganos del SGR: Ministerio de Minas y Energía . Obtenido de <https://www.sgr.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos/%C3%93rganosdelSGR/MinisteriodeMinasyEnerg%C3%ADa.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación . (2016). Órganos del SGR: Departamento Nacional de Planeación . Obtenido de <https://www.sgr.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos/%C3%93rganosdelSGR/DepartamentoNacionaldePlaneaci%C3%B3n.aspx>
- Departamento de Planeación Nacional. (julio de 2016). Órganos del SGR: Comisión Rectora. Obtenido de <https://www.sgr.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos/%C3%93rganosdelSGR/Comisi%C3%B3nRectora.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2016). Sistema General de Regalías de Colombia . Presentación .

Departamento Nacional de Planeación. (2016). Sistema General de Regalías de Colombia. presentación, Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2015). Guía de validación Jurídica de la Distribución del Sistema General de Regalías -SGR- Entre fondos y Beneficiarios .

Departamento Nacional de Planeación . (2016). Explicar el proceso de seguimiento y monitoreo y evaluación y control social y control administrativo central que se realiza desde el DNP. Documento suministrado por la entidad, DNP.



Unión Europea



MINMINAS