



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - Nº 1084

Bogotá, D. C., martes, 4 de diciembre de 2018

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DE SENADO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 32 DE 2018 SENADO, 023 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 118 DE 2018 CÁMARA Y 174 DE 2018 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 361 de La Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

Bogotá, D. C., 27 noviembre de 2018

Senador

CARLOS EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente

Comisión Primera Permanente Constitucional
Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de Acto Legislativo número 32 de 2018 Senado, 023 de 2018 Cámara acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo número 118 de 2018 Cámara y 174 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.**

Respetada Mesa Directiva:

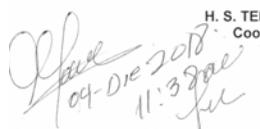
En cumplimiento de la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, por medio de la presente nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera del Senado, tercer debate legislativo, al **Proyecto de Acto Legislativo número 32 de 2018 Senado, 023 de 2018 Cámara acumulado con**

los Proyectos de Acto Legislativo número 118 de 2018 Cámara y 174 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones, con el fin de que se ponga a consideración para discusión de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República.

De los honorables senadores.


H.S. MARIA FERNANDA CABAL
Coordinadora Ponente


H.S. FABIO RAÚL AMIN SALEME
Coordinador Ponente


H. S. TEMISTOCLES ORTEGA
Coordinador Ponente


H.S. IVÁN NAME VÁSQUEZ
Ponente


H.S. LUIS FERNANDO VELASCO CH.
Ponente


H.S. JUAN CARLOS GARCÍA G.
Ponente


H.S. ARMANDO BENEDETTI V.
Ponente


H.S. ALEXANDER LÓPEZ M.
Ponente


H.S. CARLOS GUEVARA VILLABÓN
Ponente


H.S. GUSTAVO PETRO URREGO
Ponente


H.S. JULIAN GALLO CUBILLOS
Ponente

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de acto legislativo tiene como finalidad reordenar las partidas de distribución de las regalías para que estas se destinen al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para el pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.

Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, el proyecto plantea la creación de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y Estabilización.

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El 20 de julio de 2018 se radicó en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el Proyecto de Acto Legislativo número 32 de 2018 Senado, 023 de 2018 Cámara, acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo 118 de 2018 Cámara, y 174 de 2018 Cámara, la iniciativa de origen congresional fue presentada por los honorables Representantes César Ortiz Zorro, Inti Raúl Asprilla Reyes, Wílmer Leal Pérez, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Neyla Ruiz Correa, León Fredy Muñoz Lopera, Catalina Ortiz Lalinde, Katherine Miranda Peña, Fabián Díaz, Eneiro Rincón Vergara, César Augusto Pachón, Achury; honorables Senadores Angélica Lozano Correa, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, José Polo Narváez, Luis Iván Marulanda Gómez, Antonio Sanguino Páez y otras firmas ante la Secretaría de la Cámara de Representantes el día 20 de julio de 2018 y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 562 de la misma fecha, proyecto aprobado en primer debate de la Honorable Comisión Primera de Cámara el 30 de octubre de 2018, y publicado en el la *Gaceta del Congreso* número 934 de 2018, pasando así a su debate en la plenaria siendo aprobado en segundo debate el día 13 de noviembre de 2018, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 947 de 2018.

Mediante oficio del 16 de noviembre de 2018, entregado el 20 de noviembre, se designó a la Senadora María Fernanda Cabal Molina Coordinadora Ponente junto con el Senador Temístocles Ortega del Proyecto de Acto Legislativo número 32 de Senado mediante Acta MD-18, el día 20 de noviembre mediante Acta MD-19, fue agregado como coordinador ponente al Senador Fabio Amín.

II. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO

El proyecto consta de 2 artículos, así:

El artículo 1°, Define las modificaciones que se hacen al artículo 361 de la Constitución en cuanto al manejo y distribución de las regalías.

Del artículo 2° define la vigencia y derogatoria de la norma.

III. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de acto legislativo, al no ordenar gasto, no comprende un impacto fiscal y en consecuencia no requiere cumplir con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ni se encuentra condicionado al aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Sin embargo en el informe aprobado en la plenaria de Cámara se advierte que la Sentencia C-625 de 2016 sobre el impacto fiscal establece: *“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”*.

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”.

“Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

IV. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política de Colombia, artículo 361.
- LEY 141 de 1994, por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explo-

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

V. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Desde el año 1994 en el cual se aprobó la Ley 141 hasta el año 2009, el recaudo total por regalías ascendió a más de 42 billones producto de los hidrocarburos (82%) y del carbón y otros minerales (12%) de las cuales 33.3 fueron directas y 8.9 indirectas.

Las regalías directas correspondientes al 79% se distribuyeron para los departamentos y municipios productores y municipios portuarios y el 21% correspondiente a las regalías indirectas para el Fondo Nacional de Regalías, fondo al cual podían acceder todas las entidades territoriales del país a través de la presentación de proyectos.

Acumulado 1994-2009

49% Departamento Productor	\$20.5 Bill	
23% Municipio Productor	\$9.8 Bill	Regalías Directas 33.3 Bill
7% Municipio Portuario	\$3.0 Bill	
Fondo Nacional de Regalías Indirectas 8.9 Bill	\$8.9 Bill	Regalías Indirectas 8.9 Bill
Total	42.2 Bill	

En el año 2010 el Gobierno nacional radicó un proyecto de acto legislativo con el cual propuso modificar la distribución de las regalías fundamentado especialmente en los siguientes motivos:

- Inequidad y pobreza

Aseguró que las regalías se distribuían sin tener en cuenta criterios como el número de habitantes a beneficiar, el número de personas o familias pobres, los índices de necesidades básicas insatisfechas de dichos habitantes, la capacidad administrativa y financiera de las entidades territoriales y los impactos ambientales. Decía el gobierno en su proyecto de acto legislativo, que el 80% de las regalías se distribuía en el 17% de la población generando inequidad entre las regiones del país.

- Ineficiencia

La Ley 141 fijó unos objetivos mínimos en materia de coberturas en los sectores de salud, educación, agua potable, alcantarillado y mortalidad infantil que tenían que cumplir las entidades territoriales para poder invertir el 100% de las regalías en renglones diferentes a estos sectores. De acuerdo a la exposición de motivos del Acto Legislativo número 05 de 2011, ninguno de los departamentos beneficiarios de regalías directas cumplió con las coberturas mínimas descritas en el párrafo anterior a pesar de participar con un alto porcentaje de las mismas.

- Incorrecta utilización de los recursos de regalías

De acuerdo al Departamento Nacional de Planeación (DNP), las interventorías administrativas y financieras arrojaron que las entidades productoras cometieron presuntas irregularidades contractuales, presupuestales, por problemas financieros, en proyectos y en la documentación requerida a tal punto que a manera de corrección, se le suspendieron los giros a más de 600 entidades territoriales para evitar posibles casos de corrupción en la ejecución de los recursos de regalías.

Con los precios e ingresos anuales del nuevo SGR, se crearon los siguientes componentes:

1. Funcionamiento del SGR.
2. Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE).
3. Fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo.
4. Asignación a municipios ribereños del Río Grande de la Magdalena, incluidos, los del Canal del Dique
5. Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTel)
6. Fondo Nacional de Pensionados de Entidades Territoriales (Fonpet)
7. Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE)
8. Fondo de Desarrollo Regional (FDR)
9. Fondo de Compensación Regional (FCR) y
10. Asignaciones directas asignadas a los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos.

La asignación porcentual a los anteriores componentes se hizo de manera residual, no vertical; de manera que confunde al grueso de la comunidad en cuanto a la participación en la torta en especial a las zonas productoras con la distribución de las Asignaciones Directas.

El acto legislativo asigna el 5% a lo que se le podría llamar administración la cual incluye un 2% para la fiscalización, 1% para el SMSCE, hasta el 2% para el funcionamiento del sistema y adicional a lo anterior, un 0,5% a los municipios ribereños del Magdalena.

De la misma forma, pero después de descontar los porcentajes anteriores al total, se le asigna un 10% al FCTel, 10% al Fonpet y hasta el 30% al FAE. Los recursos restantes, se distribuyen un 80% a los dos Fondos de Inversión (FDR y FCR) y un 20% a las asignaciones directas para las entidades territoriales denominadas productoras y a los municipios portuarios.

Tabla N° 1. Distribución SGR Acto Legislativo 05 de 2011

Presupuesto	\$1,000,000		
	Acto Legislativo número 05 de 2011		Porcentaje real
CONCEPTO	Porcentaje	Recursos	
Fiscalización nacional	2.0%	20,000	2.00%
SMSCE	1.0%	10,000	1.00%
Funcionamiento	2.0%	20,000	2.00%
Ribereños	0.5%	5,000	0.50%
Subtotal		55,000	
Saldo por distribuir		945,000	
Fondo de Ciencia y Tecnología	10.00%	94,500	9.45%
Fonpet	10.00%	94,500	9.45%
Fondo de Ahorro y Estabilización	30.00%	283,500	28.35%
Subtotal		472,500	
Saldo por distribuir		472,500	
Asignaciones Directas	20.00%	94,500	9.45%
Saldo por distribuir	80.00%	378,000	37.80%
FCR	60.00%	226,800	22.68%
FDR	40.00%	151,200	15.12%
TOTAL		1,000,000	100.00%

Fuente: Acto Legislativo número 05 de 2011 y Cálculos Propios.

Realizando los cálculos correspondientes con un ejercicio netamente académico y asignando la suma de un millón de pesos (\$1,000,000) a la distribución taxativa aprobada por el Acto Legislativo número 05 de 2011, se observa que los primeros cuatro componentes (Fiscalización, SMSCE, Funcionamiento y Asignación a municipios ribereños) son los únicos que permanecen con el porcentaje inicial asignado; los demás por tratarse de una distribución residual cambian su participación inicial frente a la definitiva si se compara cada una con el gran total de lo presupuestado. De acuerdo a lo anterior, a las Asignaciones Directas se les apropia realmente un 9.45% del total, cifra que deberá ser distribuida entre las entidades denominadas productoras de hidrocarburos y minería y las Corporaciones Autónomas Regionales. En ese sentido, cuando en

los medios de comunicación se habla de que a los productores les corresponde el 20%, el grueso de la población asume que es el 20% del total de las regalías y en realidad no alcanza ni a la mitad de esa cifra.

El mensaje presidencial de equidad del Presidente Santos en el año 2010, no contempló la inequidad hacia las regiones productoras toda vez que son estas las que tienen que lidiar con los problemas medioambientales, protestas sociales por falta de empleo, falta de adquisición de bienes y servicios a los empresarios de la región, desplazamiento exagerado de personas a partir de la bonanza petrolera a las cabeceras lo que hace más fuerte la demanda de bienes y servicios como vivienda, salud, educación, vías, electrificación, etc., pero en contradicción, el abandono de la zona rural entre otros.

Tabla N° 2 Asignación Regalías Directas

Entidad	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011 vs. 2012	2011 vs. 2015
Meta	1,339,365	890,450	563,895	563,895	252,264	252,264	-34%	-81%
Casanare	601,356	397,661	316,469	316,469	79,836	79,836	-34%	-87%
Arauca	360,451	123,449	96,330	96,330	26,976	26,976	-66%	-93%
Santander	352,346	133,055	87,806	87,806	39,252	39,252	-62%	-89%
Huila	334,597	99,572	67,199	67,199	31,146	31,146	-70%	-91%
La Guajira	218,262	328,787	125,643	125,643	41,085	41,085	51%	-81%
Putumayo	182,837	71,961	30,910	30,910	18,476	18,476	-61%	-90%
Tolima	168,274	77,288	42,345	42,345	10,736	10,736	-54%	-94%
Boyacá	156,582	79,669	44,148	44,148	16,397	16,397	-49%	-90%

Fuente: Consultar¹.

La tabla anterior muestra la inequidad del Acto Legislativo número 05 de 2011 al verse reducida la participación de las Asignaciones Directas a las entidades territoriales productoras. El año 2011 fue el último en aplicarse el sistema anterior y era el departamento del Meta el que

recibía una mayor cantidad de recursos por el orden de los 1.3 billones de pesos seguido de Casanare con 601 mil millones, Arauca con 360 mil millones, Santander 0.35 billones y La Guajira con 0.2 billones de pesos encabezaban el listado.

Teniendo en cuenta que el parágrafo 2° transitorio de mencionado acto legislativo contempló una reducción gradual de la participación de las regalías directas, el primer año del 50%, en el 2013 del 35%, el 2014 el 25% pero a partir de 2015 del 20%, la reducción de los ingresos de los departamentos de la tabla anterior en el primer año de transición es decir en 2012, estuvo entre el 34% y 70%. Ya a partir de 2015, año en que la participación de las directas se reduce a tan solo el 20%, el ingreso de estos departamentos se ve disminuido hasta en el 94% como es el caso del Tolima, 93% el departamento de Arauca, 89% Santander, 87% Casanare; menoscabando la economía de dichos departamentos e incrementando la inequidad con estas regiones que son en últimas las que reciben los coletazos de la exploración y explotación minero-energética en materia social, ambiental y económica.

De otro lado, si se tiene en cuenta el crecimiento poblacional desde 1994, año en que se aprobó la Ley 141 y el año 2017, el promedio nacional fue del 33.75% pero las zonas productoras de hidrocarburos y carbón, tuvieron un incremento más alto que la media a tal punto de duplicar en algunos casos como el departamento del Meta, Casanare, Arauca y La Guajira; lo anterior significa mayor demanda de servicios públicos, vivienda, vías, electrificación, etc. a los mandatarios locales y con reducciones en el ingreso mayores al 90%

Tabla N° 3. Crecimiento poblacional nacional

Departamento	1994	2017	2017 vs. 1994
Antioquia	4.813.026	6.613.118	37,40%
Atlántico	1.835.291	2.517.897	37,19%
Bogotá, D. C.	5.559.851	8.080.734	45,34%
Bolívar ⁽¹⁾⁽³⁾	1.645.902	2.146.696	30,43%
Boyacá	1.199.400	1.279.955	6,72%
Caldas	944.765	991.860	4,98%
Caquetá	371.283	490.056	31,99%
Cauca ⁽¹⁾⁽³⁾	1.128.489	1.404.205	24,43%
Cesar	772.772	1.053.475	36,32%
Córdoba ⁽¹⁾⁽³⁾	1.234.978	1.762.530	42,72%
Cundinamarca	1.838.117	2.762.784	50,31%
Chocó ⁽²⁾	410.933	510.047	24,12%
Huila	848.210	1.182.944	39,46%
La Guajira	441.350	1.012.926	129,51%
Magdalena	1.045.940	1.285.384	22,89%
Meta	602.837	998.162	65,58%
Nariño	1.334.335	1.787.545	33,97%
Norte de Santander	1.112.889	1.379.533	23,96%
Quindío	493.421	571.733	15,87%
Risaralda	821.660	962.529	17,14%
Santander	1.804.993	2.080.938	15,29%
Sucre	682.593	868.438	27,23%
Tolima	1.302.447	1.416.124	8,73%
Valle del Cauca	3.665.947	4.708.262	28,43%
Arauca	169.038	267.992	58,54%
Casanare	223.871	368.989	64,82%
Putumayo	262.409	354.094	34,94%

Departamento	1994	2017	2017 vs. 1994
Archipiélago de San Andrés	62.368	77.759	24,68%
Amazonas	52.765	77.948	47,73%
Guainía	25.067	42.777	70,65%
Guaviare	78.904	114.207	44,74%
Vaupés	31.329	44.500	42,04%
Vichada	36.725	75.468	105,49%
Total nacional	36.853.905	49.291.609	33,75%

Fuente: Departamento Nacional de Estadística.

Ahora bien, si se tiene en cuenta el nivel de dispersión entendido como la proporción de habitantes por kilómetro cuadrado de las zonas productoras frente al resto del país, los departamentos productores otra vez están en desventaja versus el resto de entes territoriales con densidades de 2 personas por kilómetro cuadrado frente a 10 habitantes por kilómetro cuadrado del promedio nacional o de 40 habitantes por kilómetro cuadrado en el caso de Cundinamarca para poner un ejemplo. Lo anterior supone una mayor dificultad de llegar a cubrir las necesidades básicas de estas comunidades teniendo en cuenta que algunas se encuentran a más de 200 kilómetros de los centros urbanos como en el caso de los llanos. De esta manera, es más costoso en estas zonas la construcción de infraestructura, la prestación de servicios, etc.

Como se describió anteriormente, el alto nivel de dispersión de las zonas productoras contribuyó a que a estas le fuera imposible cumplir con los porcentajes mínimos de coberturas teniendo en cuenta la distancia y la dificultad para acceder a las comunidades con los servicios pertinentes.

Para el servicio de agua potable en Cundinamarca para poner un ejemplo, donde existen 40 personas en un área de 1 km², es altamente viable financiera y técnicamente llegar con el servicio a las comunidades toda vez que estas se encuentran altamente agrupadas, mientras que para zonas como Casanare y Arauca que cuentan con tan solo 2 o 3 personas por km² respectivamente, es 38 veces más costosa la construcción de acueductos. En las zonas rurales donde la distancia entre las viviendas es de hasta 10 kilómetros o entre las viviendas y los centros poblados hay distancias de hasta 50, es imposible llegar con agua potable vía red de acueducto; algo similar sucede en el servicio de alcantarillado.

En el caso de la cobertura de educación, las regalías se podían utilizar determinados tipos de inversión como infraestructura y canasta educativa pero no en el pago de profesores, servicios administrativos y funcionamiento. En conclusión, colegios muy bien construidos, pero sin con qué pagar servicios públicos, servicios administrativos como secretarías, celadores y aseo y lo más importante, sin alumnos porque debido a las altas distancias, los niños no pueden acceder a los colegios.

De manera general, la anterior normatividad limitaba a las entidades a invertir en sectores que son complementarios para acceder a los servicios y cumplir con las coberturas mínimas requeridas, sectores como vías de comunicación, electrificación, vivienda, prevención de desastres, fortalecimiento institucional, etc. Un municipio beneficiario de regalías tenía que invertir el 75% en los sectores descritos: Cobertura en salud, educación, agua potable, alcantarillado y mortalidad infantil, el 10% para el pago de las interventorías y tan sólo el 15% en otros sectores diferentes. Así las cosas, antes del Acto Legislativo número 05 de 2011 se tenían limitaciones en los sectores de inversión, después de 2012 se puede invertir en todo tipo de sectores, pero las entidades productoras ya no cuentan con los recursos.

Un tercer motivo para modificar la distribución de las regalías a través del SGR, fue el presunto uso de las regalías llamado esto como corrupción. Para ello, con el acto legislativo mencionado se crearon los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) los cuales tienen la tarea de viabilizar los proyectos presentados por las diferentes entidades. De igual forma, se creó el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE) encabezado por la Contraloría General de la República y el Departamento Nacional de Planeación para realizar la auditoría pertinente a los recursos del SGR con tal fin de que se ejecuten de manera apropiada.

En uno de los más recientes informes de la Contraloría General de la República el cual es fuente de un artículo del periódico *El Tiempo*, en el sistema financiero existen más de 10,7 billones de pesos sin ejecutar del bienio 2015-2016 debido a la ineficiencia tanto de las entidades territoriales en la presentación de proyectos como en la demora en la aprobación de los mismos por parte de los OCAD. asegura también el informe, que la presunta corrupción continúa reinando con el actual Sistema General de Regalías teniendo en cuenta que el 70% de las adjudicaciones por concurso de méritos y licitaciones son a un único oferente arrojando la auditoría de la CGR que se encontraron 657 hallazgos fiscales por 496 millones de pesos². Pero es que la corrupción no sólo ha sido de las entidades territoriales, también ha estado en el orden del día del nivel central.

En el caso del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, el informe de la Contraloría del año 2016 aseguró que a pesar de que la Ley 1530 de 2012 establece que se debe invertir en proyectos de impacto regional que integren dos o más departamentos, en la práctica sólo el 5% de los proyectos cumple con esta premisa, el 19% se

ejecutan en un solo municipio y el 76% en varios municipios pero de un solo departamento.

Lo anterior quiere decir que la normatividad vigente del SGR, no fue la panacea respecto al presunto incumplimiento del uso de las mismas con el anterior sistema por parte de las entidades beneficiarias de regalías.

En su momento se proyectaron altos niveles de inversión en la actividad minera y desde luego mayor producción, paulatino incremento en los precios del barril de petróleo y obviamente mayores ingresos de regalías para todo el país, garantizando incluso que a las regiones productoras se les mantuviera entre los años 2012 y 2014 por lo menos el 50% y entre los años 2015 y 2020 por lo menos el 40% del promedio anual de los años 2007 y 2010 con recursos del Fondo de Desarrollo Regional hasta alcanzar dichos porcentajes o hasta agotar dicho fondo como lo manifiesta el parágrafo 2° transitorio del artículo 2° del Acto Legislativo 05 de 2011 que modificó el artículo 361 de la Constitución Política Colombiana. Lamentablemente para las regiones productoras, los recursos del fondo se han agotado cada año sin alcanzar a cubrir los ingresos “prometidos” en dicho parágrafo y que de alguna manera compensarían a las zonas productoras después de ese fuerte raponazo aprobado desde el Congreso de la República en 2011.

¿Pero por qué no se cumplieron esas proyecciones de ingresos anuales? En primer lugar, porque 2012, primer año de aplicación del Acto Legislativo de 2011, se vio una diferencia del 10% entre la producción diaria de petróleo proyectada y versus la producción que se presupuestó para esa anualidad. De ahí en adelante se ha incrementado esa diferencia negativa a tal punto que para el año 2016, lo proyectado en el acto legislativo en cuestión es de 1.350 mil barriles diarios significando un descenso de la producción del 34%; por su parte a marzo de 2017, el promedio de producción diaria fue de 843 mil barriles frente a una proyección de un millón 400 mil barriles, es decir, una reducción del 40%.

Ahora, si nos referimos al precio del petróleo, las proyecciones de los ministerios de Hacienda y de Minas y Energía también tuvieron un desfase bastante significativo lo cual ha afectado principalmente a las regiones productoras.

Como consecuencia de lo anterior, las proyecciones de ingresos del SGR se vieron reducidas en el 40% en el bienio 2015-2016 y en el 46% en lo presupuestado en el bienio 2017-2018 como lo muestra la tabla número 10 con las consecuencias nefastas tanto para las finanzas tanto nacionales como para las finanzas de las entidades denominadas productoras.

Tabla número 4. Ingresos SGR proyectados vs. Ingresos SGR aprobados

Tabla No 4. Ingresos SGR Proyectados Vs Ingresos SGR Aprobados

Años	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Proyección AL 05/2011	9.181	9.809	9.899	10.363	10.389	10.733	11.054	11.429	11.988
Bienio	9.181	19.708	20.752	21.787	23.417				
Presupuesto Aprobado	9.100	18.426	12.495	11.759	13.493				
Diferencia Absoluta	(81)	(1.282)	(8.257)	(10.028)	(9.924)				
Diferencia Relativa	-1%	-7%	-40%	-46%	-42%				

Fuente: Exposición de Motivos Acto Legislativo 05/2011 y Presupuestos SGR Aprobados

A las consideraciones anteriores debemos agregarle, que durante los últimos 16 años los Gobiernos de turno, sostuvieron las finanzas nacionales con los recursos provenientes de la explotación de hidrocarburos y minerales; no podemos pasar por alto que en los períodos de gobierno comprendidos entre el año 2002-2010 se vivió una época de bonanza petrolera, que bien pudo haberse aprovechado para reducir el déficit fiscal, pero al contrario se amplió el desbalance entre ingresos y gastos a pesar de haber reducido las transferencias a las regiones amparados en el Acto Legislativo número 01 de 2001, de igual manera se obtuvieron importantes recursos provenientes de la feria de privatizaciones y se incrementó el endeudamiento.

Frente a la situación, el gobierno elegido para los períodos comprendidos entre 2010-2014 y 2014-2018 no vaciló en aplicar la alternativa más fácil para cubrir el déficit fiscal y optó por presentar y justificar la modificación al régimen de regalías, lo cual le produjo importantes dividendos políticos y fiscales, le permitió continuar con los privilegios tributarios al gran capital, continuar con la reducción de transferencias a las regiones provenientes del SGP y le facilitó la implementación de la regla fiscal.

Teniendo en cuenta los Actos Legislativos números 05 de 2011 y 04 de 2017, así se encuentra la distribución porcentual de las regalías de manera residual:

Imagen número 1. Distribución Porcentual Residual del SGR



La anterior distribución al presentarse de manera residual, desdibuja el porcentaje real que le corresponde a cada componente frente al total del presupuesto del SGR; la siguiente imagen, representa el porcentaje real de participación de cada una de las asignaciones frente al total.

Imagen número 2. Distribución Porcentual Real del SGR



FOCALIZACIÓN EN PROYECTOS DE INVERSIÓN

Es de gran importancia establecer de una manera clara y explícita en la normatividad unas prioridades de gastos **encaminadas únicamente a proyectos de inversión** para que los recursos puedan llegar de manera más eficiente como un complemento de financiación para la disminución de la pobreza y satisfacción de las necesidades básicas de la población más vulnerable en las distintas regiones del territorio nacional, especialmente en los municipios que presentan mayores índices de necesidades insatisfechas. A pesar de que la Constitución Política no será la que desarrolle el SGR, sí deberá dejar claramente estipulado que dentro de la regulación legal del mismo se deberá dar prioridad a sectores de inversión en pro de conseguir los fines para los cuales se creó el nuevo Sistema General de Regalías.

El volver a establecer un marco prioritario de acción y de inversión en los denominados ejes sensibles de la sociedad menos favorecida en Colombia, y exigir que los recursos de regalías se utilicen solo en proyectos de inversión, permitirá erradicar en un menor plazo una serie de necesidades básicas que aún continúan insatisfechas, mostrando de una u otra manera el camino para que las autoridades y los organismos reguladores logren un correcto manejo de los recursos, creando así una visión estratégica que tenga en cuenta la inclusión de los proyectos en los planes de desarrollo, y el buen manejo que las entidades territoriales le hayan dado a estos recursos. La modificación propuesta adicionalmente evitará en la práctica que la liberalidad establecida en la ley actual, sea utilizada en algunos casos de manera inapropiada

por los mandatarios locales, cerrando de esta forma las mal llamadas venas rotas en la ejecución de los recursos de regalías.

Teniendo claridad de que el texto constitucional nos da una visión marco, la cual debe desarrollar (en este caso modificar) una ley posterior, es sumamente importante para el logro de los fines del presente proyecto el adicionar al párrafo segundo del artículo 361 superior, una idea de primacías que se deben tener en cuenta en el momento de invertir los recursos de regalías en temas verdaderamente sensibles para la sociedad, sin descuidar, claro está, los sectores con mayor avance, pero priorizando en todo momento los tramos mencionados en primera medida.

Por otro lado, claramente los territorios en los cuales se realiza la explotación de los recursos naturales no renovables son los que soportan las consecuencias de tipo ambiental, por ello, es importante que de una u otra manera se le otorgue a los entes territoriales que cargan con tal repercusión, un beneficio adicional a las llamadas asignaciones directas ya existentes, sin que con ello se cause un perjuicio a aquellos territorios no productores beneficiados con el nuevo sistema general de regalías. Por ello, planteamos la posibilidad de que en los casos en que los rendimientos y recaudos presenten un comportamiento superior al esperado y proyectado en el Plan Bienal de Caja, esa diferencia a favor favorezca en un porcentaje superior a los municipios productores.

Por último, con la intención de fortalecer la vigilancia en la ejecución de los recursos y la evaluación a las entidades territoriales en este aspecto, el crear como criterio prioritario de selección de los proyectos el estudio de la forma en la que se han venido manejando los recursos por parte del proponente, exige para los dirigentes de los entes descentralizados un mayor esfuerzo y cuidado en la manera correcta y eficiente de utilizar las asignaciones.

- **OCAD**

Por otro lado, a pesar de algunas mejoras frente a los esquemas anteriores, el Sistema actual de regalías es complejo y se soporta en una pesada estructura administrativa que dificulta su operación y limita la eficiencia e impacto de estos recursos en el desarrollo territorial. En particular el Sistema presenta los siguientes problemas:

- **Estructura operativa pesada y costosa:**

En la actualidad el SGR administra y asigna los recursos a través de más de 1090 OCAD municipales, 6 OCAD regionales y 32 OCAD departamentales a los cuales deben trasladarse permanentemente funcionarios del orden nacional y departamental. Esto representa altos costos administrativos para la nación ya que, en promedio, se realizan 3 sesiones de OCAD al día durante el

año y los costos de operación de esta estructura, incluyendo las instancias de control nacionales, son superiores a los \$350 mil millones al año.

- **Dispersión de los recursos en proyectos de bajo impacto:**

En promedio, los municipios no productores reciben cerca de 4000 millones al año por concepto de regalías, lo que hace que las inversiones se dispersen en pequeños proyectos de bajo impacto, contrariando la filosofía del sistema que se planteó grandes proyectos de impacto regional. A lo anterior se suma la multiplicidad de usos a los que se aplican los recursos, más de 42 en todos los sectores, lo que impide la focalización en función de prioridades y su mayor impacto para el desarrollo regional y del país. Además, se presenta una muy baja capacidad de ejecución, que se relaciona igualmente con la complejidad administrativa del sistema y la debilidad institucional de los municipios. Desde su inicio en 2012, el SGR acumula 5.5 billones al año, en promedio, en saldos no ejecutados (DNP, 2016). Adicionalmente, 148 municipios tienen asignaciones inferiores a los \$500 millones anualmente, lo que incrementa el costo relativo de los procesos de gestión, favorece la atomización y el bajo impacto.

- **Baja complementariedad con otras fuentes (SGP, PGN, y RP de las ET):**

En la actualidad, aunque el SGR constituye un presupuesto independiente y de inversión, sus usos no se focalizan en función de criterios de prioridad e impacto en la competitividad y productividad de los territorios (ej. infraestructura). Existe una alta duplicidad entre las fuentes existentes ya que todos los presupuestos financian los mismos usos, no hay complementariedad y no se garantiza adecuadamente la sostenibilidad de las inversiones ya que no se presupuestan sus costos de sostenimiento en las otras fuentes. Adicionalmente, ya que los recursos naturales del subsuelo son finitos, el SGR es un presupuesto transitorio y, como tal, debiera focalizarse en las actividades que mayor impacto tienen en el crecimiento, la competitividad y el cierre de brechas regionales. Esto, infortunadamente no solo no sucede, sino que se ha consolidado una tendencia a financiar con regalías costos recurrentes de funcionamiento (ej. transporte escolar) lo cual somete estas actividades a las fluctuaciones asociadas al sistema, y reduce la oportunidad de incrementar, de una vez por todas, la formación bruta de capital en los territorios.

Por todo lo anterior, es que se requiere un Sistema General de Regalías, más liviano, menos complejo y costoso operativamente, y más eficiente que permita incrementar la formación bruta de capital de los territorios y, por esa vía, impactar positivamente la productividad de las regiones y

el país, el crecimiento económico y el bienestar. Se requiere, igualmente, un SGR más equilibrado en sus reglas de distribución, que estimule las actividades extractivas en las regiones, según su potencial, minimizando el daño ambiental de las intervenciones; y focalice los recursos en proyectos de alto impacto que mejoren tangiblemente las condiciones de vida en las regiones. Se requiere un sistema que promueva la autonomía territorial para tomar decisiones de inversión en el marco de reglas claras de formulación y aprobación de proyectos, sin la intromisión constante de los demás niveles de gobierno.

VI. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos solicitar a los integrantes de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, DAR primer debate el **Proyecto de Acto Legislativo número 32 de 2018 Senado, 023 de 2018 Cámara acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo número 118 de 2018 Cámara, y 174 de 2018 Cámara**, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones, con el texto aprobado en Plenaria de Cámara.

De los honorables Senadores,



H.S. MARÍA FERNANDA CABAL
Coordinadora Ponente



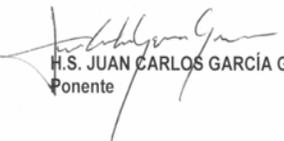
H.S. FABIO RAÚL AMIN SALEME
Coordinador Ponente

H. S. TEMÍSTOCLES ORTEGA
Coordinador Ponente



H.S. IVÁN NAME VÁSQUEZ
Ponente

H.S. LUIS FERNANDO VELASCO CH.
Ponente



H.S. JUAN CARLOS GARCÍA G.
Ponente

H.S. ARMANDO BENEDETTI V.
Ponente

H.S. ALEXANDER LÓPEZ M.
Ponente



H.S. CARLOS GUEVARA VILLABÓN
Ponente

H.S. GUSTAVO PETRO URREGO
Ponente



H.S. JULIAN GALLO CUBILLOS
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 32 DE 2018 SENADO, 023 DE 2018 CÁMARA, ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 118 DE 2018 CÁMARA Y 174 DE 2018 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

Bogotá, D. C., diciembre 3 de 2018

Doctor:

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente

Comisión Primera

Senado de la República

Asunto: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 32 de 2018 Senado, 023 de 2018 Cámara acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo 118 de 2018 Cámara y 174 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

Atendiendo la designación que se nos hizo como ponentes y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo del asunto, previas las siguientes consideraciones.

1. Trámite legislativo

El Proyecto de Acto Legislativo número 32 de 2018 Senado es el resultado de la acumulación de los Proyecto de Acto Legislativo números 023, 110 y 174 de 2018, radicados en la Secretaría de la Cámara, los días 20 de julio, 22 de agosto y 25 de septiembre de los corrientes. Fueron publicados en las *Gaceta del Congreso* números 552, 667 y 766 de 2018, respectivamente¹.

Una vez hecho tránsito al Senado de la República, al Proyecto de Acto Legislativo número 32 de 2018, por conducto de la mesa directiva de la Comisión primera Constitucional, le fueron asignados los siguientes ponentes: María Fernanda Cabal Molina, Temístocles Ortega (Coordinadores); Luis Fernando Velasco, Juan Carlos García, Iván Name, Armando Benedetti, Alexander López, Carlos Guevara, Gustavo Petro y Julián Gallo, mediante oficio con fecha del 16 de noviembre de 2018. A través de acta MD-19 del 20 de noviembre, se adicionó como ponente coordinador al honorable Senador Fabio Amín.

¹ *Gaceta del Congreso* 851 de 2018, Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 023 de 2018 Cámara.

2. Objeto del proyecto

El proyecto de acto legislativo busca modificar el artículo 361 de la Constitución Política, que establece el régimen de las regalías.

3. Consideraciones de los ponentes

Las regalías son una contraprestación económica a favor del Estado colombiano, pagada por las compañías petroleras y mineras y causada por la explotación de un recurso natural no renovable. Las regalías son una muy importante fuente de recursos para las entidades territoriales del país, puesto que, por su magnitud, tienen el potencial de financiar importantes inversiones que mejoren la calidad de vida de los colombianos en todas las regiones. (PNUD, 2015: 7)

El régimen de regalías del país, establecido en el artículo 361 de la Constitución Política, fue modificado mediante el Acto Legislativo 05 de 2011. La reforma que creó el Sistema General de Regalías estuvo motivada, entre otras razones, por “(...) la inequidad de su distribución [de las regalías] en el territorio: una alta concentración de los recursos en un porcentaje relativamente bajo de la población. También por el escaso impacto de las inversiones realizadas en términos de bienestar y desarrollo regional. Esto por el uso indebido y la atomización de los recursos, así como por la orientación del gasto hacia sectores no prioritarios en un contexto caracterizado por la débil capacidad institucional de las entidades territoriales.” (Contraloría, 2018).

Uno de los principales e inmediatos efectos que tuvo la creación del Sistema General de Regalías en el año 2011, fue la redistribución de estos recursos entre todas las regiones del país. Se estima que en el periodo 1994-2009 se causaron a título de regalías, aproximadamente 42.2 billones de pesos, cuya fuente principal fueron los hidrocarburos, el carbón y el níquel. Para entonces, el 20,1% del total generado le correspondió al Fondo Nacional de Regalías, a través del cual las entidades no productoras podían acceder a estos recursos, mientras que el 78,9% del total les correspondió a las regiones productoras. (PNUD, 2015: 15). En la **Tabla 1** se puede apreciar que el grueso de las regalías, antes de la reforma (periodo 1999-2009) le correspondió a 5 departamentos productores.

Departamento	Participación (%) del total de regalías
Casanare	23,5%
Arauca	10,4%
Meta	12,1%
La Guajira	9,7%
Huila	8,9%

Tabla 1. Principales departamentos por participación en el total de las regalías. 1999-2009. Fuente: (PNUD, 2015)

La reforma supuso un importante avance hacia la materialización del criterio que indica que los recursos del subsuelo de la nación son propiedad de todos los colombianos (artículo 322, Constitución Política). De esta manera, gracias a la reforma del Acto Legislativo número 05 de 2011, las regalías comenzaron a llegar a **todos** los municipios de Colombia. Lo mismo ocurrió con los departamentos. La **Tabla 2** que se presenta a continuación demuestra el impacto positivo que tuvo la reforma al SGR en la participación de estos recursos dentro de las finanzas departamentales.

Departamento	Porcentaje de las regalías en los ingresos fiscales departamentales antes y después de la reforma		
	2011 (antes de la reforma)	2012 (después de la reforma)	2013
Antioquia	2.6	9.3	8.2
Atlántico	0.0	18.4	14.8
Bolívar	5.8	21.7	23.3
Boyacá	14.2	23.4	21.2
Caldas	0.0	16.3	14.8
Caquetá	0.0	36.3	33.5
Cauca	0.9	24.5	20.5
Cesar	34.6	36.0	26.1
Córdoba	7.2	27.9	25.9
Cundinamarca	0.8	8.2	7.7
Chocó	0.0	36.4	33.3
Huila	31.7	29.4	26.3
La Guajira	47.8	39.0	39.9
Magdalena	0.4	26.8	19.8
Meta	71.0	49.5	38.6
Nariño	0.7	26.3	23.3
Norte de Santander	4.2	23.8	19.7
Quindío	0.0	19.3	16.4
Risaralda	0.7	18.6	17.3
Santander	19.7	18.3	16.2
Sucre	2.9	34.0	26.2
Tolima	14.9	21.0	19.4
Valle del Cauca	0.0	13.2	10.1
Arauca	53.7	33.2	23.9
Casanare	58.1	38.9	34.1
Putumayo	24.6	30.8	24.1
San Andrés	0.8	19.2	15.4
Amazonas	0.3	27.3	26.5
Guainía	0.0	33.3	25.4
Guaviare	0.0	33.0	28.4
Vaupés	3.6	52.3	32.2
Vichada	0.0	41.2	25.2
Promedio total	15.9	25.0	20.4

Tabla 2. Porcentaje de las regalías en los ingresos fiscales departamentales antes y después de la reforma. Fuente: (PNUD, 2015)

En 2011 la significación de las regalías en los recursos fiscales de los departamentos era “menos del 1% en 16 gobernaciones; entre el 1% y el

Fondo de Ahorro y Estabilización, y un 90% para los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.”

En el inciso primero se establece un 25% neto de asignaciones directas, sin embargo, en el mismo inciso se define que los recursos restantes, es decir el 75% faltante, se distribuirá entre el FCTI, ahorro pensional, el nuevo fondo para la educación superior pública y las inversiones en el sector agropecuario. DE ESTA MANERA, NO HABRÍA RECURSOS RESTANTES PARA DISTRIBUIR ENTRE EL FAE Y LOS FONDOS REGIONALES DE QUE TRATA EL INCISO SEGUNDO.

A pesar que esta omisión en la redacción probablemente sea un error involuntario en la técnica legislativa, sus efectos jurídicos en caso de ser aprobada, no serían otros que la desfinanciación absoluta de los departamentos y los municipios no productores, lo cual implicaría no solo un retroceso frente al acto legislativo 05 de 2011 que permitió que todas las entidades territoriales del país accedieran a estos recursos, sino que llevaría a un estado de cosas incluso más gravoso al que existía con el Fondo Nacional de Regalías, puesto que ni siquiera estaría disponible este mínimo mecanismo para que las regiones no productoras participen de las regalías. En otras palabras, las entidades territoriales no productoras pasarían de recibir cerca del 80% de los recursos de inversión, a recibir una cifra cercana a cero.

OCAD

Según la Contraloría, estas son algunos de los resultados que ha causado el diseño institucional de las regalías con el funcionamiento de los OCAD como eje articulador:

- *“La lentitud en la ejecución se refleja en los enormes saldos sin ejecutar que constituyen un indicador crítico de eficiencia del SGR. Estos, ascendieron a diciembre de 2016 a \$10,7 billones, el 26% del total distribuido (\$40,8 billones); de los cuales, cerca de seis billones quedaron en la Cuenta Única del SGR que administra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, MHCP, y \$4,7 billones en las cuentas maestras de las entidades territoriales.*
- *Parte de estos saldos se explican por el retraso en la aprobación de proyectos; el valor de los recursos sin aprobar ascendía a \$3,9 billones a diciembre de 2016, que representan el 14% de la inversión disponible (\$27,3 billones). Esta situación generalmente se asocia a los problemas que tienen las Entidades Territoriales para estructurar pro-*

yectos. Pero también se explica por el complejo proceso que diseñó el SGR para su aprobación.

- *En el marco del estudio, los actores entrevistados en las entidades territoriales señalaron que dicho proceso se ha caracterizado por cuellos de botella, que en general retrasan la aprobación: devoluciones que los actores calificaron como injustificadas en muchos casos; rotación de personal en particular del DNP, que trae consigo el cambio de criterios; y de la mano con el anterior, alto nivel de subjetividad en la aplicación de los mismos, a pesar de la detallada normatividad.”* (Contraloría General de la República. 2017: 129).

Además, adiciona que los OCAD “En la práctica se constituyeron en espacio para la revisión técnica de los proyectos, que definen las entidades territoriales. En tal sentido, los OCAD no cumplen ninguna función de priorización. (...) Así es que si la priorización se da en el marco de los procesos de planeación que adelantan las entidades cuando formulan sus respectivos planes de desarrollo, la función de priorizar proyectos que se le asignó a los OCAD es inocua.” (Contraloría General de la República. 2017: 130)

Frente a este asunto, es importante señalar que la propuesta de articulado aprobada por la Cámara de Representantes mantiene los OCAD, a pesar de establecer algunas excepciones en las cuales las entidades territoriales pueden definir sus inversiones sin tener que acudir a los OCAD cumpliendo ciertos requisitos. Considerando los efectos negativos que estos han tenido para el funcionamiento del SGR y la necesidad de continuar profundizando la capacidad financiera de las entidades territoriales, es necesario buscar una nueva fórmula a través de la cual se fortalezca la autonomía de los municipios y departamentos del país.

Por todo lo anterior, los abajo firmantes nos apartamos de la propuesta aprobada por la Cámara y de esta solo apoyamos plenamente, la creación **Fondo de Inversión para las Instituciones de Educación Superior Técnico, Tecnológico y Universitaria Pública** con una asignación del 5%, como mecanismo para contribuir al urgente problema de la financiación pública de la educación superior. Por ello, presentamos a consideración de la Comisión un texto que preserva el contenido original del artículo 361 de la Constitución Política, incorporando las reformas de los Actos Legislativo 05 de 2011 y 04 de 2017, suprimiendo de este los artículos transitorios que ya no tienen vigencia y adicionándole lo relacionado con el fondo para la educación superior, conforme se evidencia en el pliego de modificaciones.

SOBRE OTROS ASUNTOS COMO LOS OCAD Y LA DISTRIBUCIÓN DE LAS REGALÍAS, CONSIDERAMOS QUE SON TEMAS DE LA MAYOR TRASCENDENCIA PARA LAS REGIONES, POR LO CUAL SE DEBE CONFORMAR UNA INSTANCIA DE CONCERTACIÓN EN LA CUAL NO SOLAMENTE PARTICIPEN LOS CONGRESISTAS INTEGRANTES DE LAS COMISIONES PRIMERAS DE SENADO Y CÁMARA, SINO ADEMÁS REPRESENTANTES DE LOS SEÑORES GOBERNADORES Y SEÑORES ALCALDES DE COLOMBIA, SIN QUIENES

CUALQUIER PRETENSIÓN DE REFORMA A LAS REGALÍAS CARECERÍA DE RIGOR Y SERIEDAD.

Adicionalmente, es importante señalar que una profundización de los criterios de equidad en el sistema de regalías, implica el fortalecimiento de los municipios, para lo cual, los abajo firmantes coincidimos en la idea de buscar una fórmula que permita darles mayores recursos a los municipios productores y revisar los altísimos gastos que por concepto de funcionamiento y monitoreo del sistema actualmente ascienden a 2.6 billones de pesos desde la creación del SGR en 2011.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto aprobado por la Cámara de Representantes	Modificaciones propuestas para primer debate en Senado
<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 361 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos de inversión para el desarrollo social, económico, ambiental, educativo y agropecuario de las entidades territoriales, priorizando las Instituciones de Educación Superior Técnico, Tecnológico y Universitaria Pública y el Sector Agropecuario; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.</p> <p>Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.</p> <p>Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de inversión para las Instituciones de Educación Superior Técnico, Tecnológico y Universitaria Pública; de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y Estabilización.</p> <p>Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: En un porcentaje en un equivalente al 25% Neto para las asignaciones directas de que trata el inciso 2 del presente artículo. Los recursos restantes se distribuirán en un porcentaje equivalente hasta un 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación y hasta un 10% para ahorro pensional territorial. Un 5% para el Fondo de Inversión para las Instituciones de Educación Superior Técnico, Tecnológico y Universitaria Pública. Hasta un 5% se priorizará para atender proyectos que contribuyan a mejorar los indicadores de calidad de vida de las regiones en el sector agropecuario. Los recursos restantes se distribuirán en un porcentaje equivalente hasta el 10% para el Fondo de Ahorro y Estabilización, y un 90% para los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 361 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; <u>para inversiones de las Instituciones de Educación Superior Técnica, Tecnológica y Universitaria Pública</u>, para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.</p> <p>Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.</p> <p>Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de <u>inversión para las Instituciones de Educación Superior Técnica, Tecnológica y Universitaria Pública</u>, de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y Estabilización.</p> <p>Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: un porcentaje equivalente <u>al 5% para el Fondo de Inversión para las Instituciones de Educación Superior Técnica, Tecnológica y Universitaria Pública</u>, 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; un 10% para ahorro pensional territorial, y hasta un 30% para el Fondo de Ahorro y Estabilización. Los recursos restantes se distribuirán en un porcentaje equivalente al 20% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, y un 80% para los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.</p>

Texto aprobado por la Cámara de Representantes	Modificaciones propuestas para primer debate en Senado
<p>De los ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un porcentaje del 2% para fiscalización Nacional de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Este porcentaje se descompondrá en forma proporcional de los ingresos del Sistema general de Regalías distribuidos en el inciso anterior. Las funciones aquí establecidas serán realizadas por el Ministerio de Minas y Energía o por la entidad a quien este delegue y en los Departamentos por Planeación Departamental, los organismos encargados de la fiscalización de los recursos deberán realizar un informe de rendición de cuentas anualmente que será publicado por el Departamento Nacional de Planeación. La suma de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, y de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, crecerán anualmente a una tasa equivalente a la mitad de la tasa de crecimiento total de los ingresos del sistema General de Regalías. La ley que regulará el sistema definirá un mecanismo para mitigar la disminución de los mencionados recursos, que se presente como consecuencia de una reducción drástica en los ingresos del Sistema General de Regalías.</p> <p>La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización. Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo Regional tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno nacional. Las Instituciones de Educación Superior Técnico, Tecnológico y Universitaria Pública podrán participar en los recursos de este fondo para proyectos de investigación científica.</p> <p>El Fondo de Inversión para las Instituciones de Educación Superior Técnico, Tecnológico y Universitaria Pública tendrá como finalidad la financiación de los proyectos de inversión acordados entre las Instituciones de Educación Superior Técnico, Tecnológico y Universitaria Pública y el Gobierno nacional. Las IES Públicas tendrán el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, étnicas, fronterizas y de periferia. La duración del Fondo de compensación Regional será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. Transcurrido este periodo, estos recursos se destinarán al Fondo de Desarrollo Regional.</p> <p>Los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización, así como sus rendimientos, serán administrados por el Banco de la República en los términos que establezca el Gobierno nacional. En los períodos de desahorro, la distribución de estos recursos entre los demás componentes del Sistema se regirá por los criterios que defina la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior.</p> <p>En caso de que los recursos destinados anualmente al Fondo de ahorro y Estabilización excedan del treinta por ciento (30%) de los ingresos anuales del Sistema General de regalías, tal excedente se distribuirá entre los demás componentes del Sistema, conforme a los términos y condiciones que defina la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior.</p>	<p>De los ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un porcentaje del 2% para fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso anterior. Las funciones aquí establecidas serán realizadas por el Ministerio de Minas y Energía o por la entidad a quien este delegue.</p> <p>La suma de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, y de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, crecerán anualmente a una tasa equivalente a la mitad de la tasa de crecimiento total de los ingresos del Sistema General de Regalías. La ley que regulará el sistema definirá un mecanismo para mitigar la disminución de los mencionados recursos, que se presente como consecuencia de una reducción drástica en los ingresos del Sistema General de Regalías.</p> <p>La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización. Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo Regional tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno nacional. <u>Las Instituciones de Educación Superior Técnico, Tecnológico y Universitaria Pública podrán participar en los recursos de este fondo para proyectos de investigación científica.</u></p> <p><u>El Fondo de Inversión para las Instituciones de Educación Superior Técnico, Tecnológico y Universitaria Pública tendrá como finalidad la financiación de los proyectos de inversión acordados entre las Instituciones de Educación Superior Técnico, Tecnológico y Universitaria Pública y el Gobierno nacional. Las IES Públicas tendrán el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación.</u></p> <p>Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. La duración del Fondo de Compensación Regional será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. Transcurrido este periodo, estos recursos se destinarán al Fondo de Desarrollo Regional.</p> <p>Los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización, así como sus rendimientos, serán administrados por el Banco de la República en los términos que establezca el Gobierno nacional. En los períodos de desahorro, la distribución de estos recursos entre los demás componentes del Sistema se regirá por los criterios que defina la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior.</p> <p>En caso de que los recursos destinados anualmente al Fondo de Ahorro y Estabilización excedan del treinta por ciento (30%) de los ingresos anuales del Sistema General de Regalías, tal excedente se distribuirá entre los demás componentes del Sistema, conforme a los términos y condiciones que defina la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior.</p>

Texto aprobado por la Cámara de Representantes	Modificaciones propuestas para primer debate en Senado
<p>Parágrafo 1°. Los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de regalías tendrá su propio sistema presupuestal que se regirá por las normas contenidas en la ley a que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. En todo caso, el Congreso de la República expedirá bienalmente el presupuesto del sistema General de regalías.</p> <p>El Sistema General de Regalías, los presupuestos del Sistema General de Participación, el Presupuesto General de la Nación y los recursos propios de los entes territoriales según su disposición y capacidad fiscal, se podrán complementar entre sí, para la financiación de proyectos de alto impacto regional que contribuyan a la formación bruta de capital en los territorios. En todo caso primará la aceptación de la respectiva entidad territorial para el desarrollo de los mencionados proyectos.</p> <p>Parágrafo 2°. La ejecución de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, así como de los recursos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional, y de Compensación Regional, se hará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.</p> <p>Los proyectos prioritarios que se financiarán con los recursos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional, y de Compensación Regional serán definidos por órganos colegiados de administración y decisión, en un término prudencial y previamente establecido, de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías. Frente a los recursos de las regalías directas a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, las entidades territoriales departamentales, municipales y distritales no tendrán que recurrir a instancias del orden nacional para aprobar los proyectos en los cuales decidan invertir los recursos del Sistema General de Regalías a que tengan derecho, solamente deberán observar estrictamente lo dispuesto en la ley y la constitución y no tendrán que ir a ningún órgano colegiado de administración y decisión, garantizando que en todo caso la inversión de recursos se priorice teniendo en cuenta los planes de desarrollo locales y el plan nacional de desarrollo, así como los resultados de manejo de recursos de regalías según los sistemas de evaluación y cumplimiento elaborados por el gobierno nacional, con el fin de cubrir los sectores cuyos indicadores de cobertura sean menores.</p> <p>Las entidades territoriales que no tengan un adecuado desempeño en la gestión de los recursos de las regalías directas a lo que se refiere el inciso 2° del presente artículo, de acuerdo con el índice de gestión de proyectos establecido por el Departamento Nacional de Planeación, tendrán que continuar acudiendo a órganos colegiados de administración y decisión para la definición de los mismos. Será el Departamento Nacional de Planeación quien certifique el cumplimiento de este inciso.</p> <p>El Departamento Nacional de Planeación deberá, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, diseñar y establecer un sistema de puntajes que incluya criterios de ruralidad y cierre de brechas en la distribución de los recursos del Sistema General de Regalías. Focalizando los recursos en los cinco (5) sectores de mayor impacto en la productividad regional: transporte y logística, educación, agua potable, energía, salud, cultural y deporte.</p> <p>Los programas y/o proyectos en ciencia tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecno-</p>	<p>Parágrafo 1°. Los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Regalías tendrá su propio sistema presupuestal que se regirá por las normas contenidas en la ley a que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. En todo caso, el Congreso de la República expedirá bienalmente el presupuesto del Sistema General de Regalías.</p> <p>Parágrafo 2°. La ejecución de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, así como de los recursos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional, y de Compensación Regional, se hará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.</p> <p>Los proyectos prioritarios que se financiarán con estos recursos, serán definidos por órganos colegiados de administración y decisión, de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías. Para el caso de los departamentos a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán integrados por dos (2) Ministros o sus delegados, el gobernador respectivo o su delegado, y un número representativo de alcaldes. La ley que regule el Sistema General de Regalías podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión, con participación de la sociedad civil. En cuanto a los municipios y/o distritos a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán conformados por un delegado del Gobierno nacional, el gobernador o su delegado y el alcalde.</p> <p>Los programas y/o proyectos en ciencia tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se definirán por un órgano colegiado de administración y decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno nacional, representado por tres (3) Ministros o sus delegados, un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación y un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública de ciencia y tecnología e innovación, quien además ejercerá la Secretaría Técnica, un (1) Gobernador por cada una de las instancias de planeación regional a que se refiere el inciso siguiente del presente artículo; cuatro (4) representantes de las universidades públicas y dos (2) representantes de universidades privadas. Así mismo, los recursos de este Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional. En ningún caso los recursos de este fondo podrán financiar gasto corriente.</p> <p>Los proyectos de impacto regional de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional se definirán</p>

Texto aprobado por la Cámara de Representantes	Modificaciones propuestas para primer debate en Senado
<p>logía e Innovación, se definirán por un órgano colegiado de administración y decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno nacional, representado por tres (3) Ministros o sus delegados, un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación y un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública de ciencia y tecnología e innovación, quien además ejercerá la Secretaría Técnica, un (1) Gobernador por cada una de las instancias de planeación regional a que se refiere el inciso siguiente del presente artículo; cuatro (4) representantes de las universidades públicas y dos (2) representantes de universidades privadas. Así mismo, los recursos de este Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional. En ningún caso los recursos de este fondo podrán financiar gasto corriente.</p> <p>Los proyectos de impacto regional de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional se definirán a través de ejercicios de planeación regional por órganos colegiados de administración y decisión donde tengan asiento cuatro (4) Ministros o sus delegados y un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación, los gobernadores respectivos o sus delegados y un número representativo de alcaldes.</p> <p>Con el fin de propender por un Sistema General de Regalías con equilibrio y equidad con relación al acceso de las entidades territoriales a los recursos que conforman el sistema, los órganos Colegiados de Administración y Decisión deberán garantizar que la ejecución de al menos el 40% de los recursos correspondientes a los fondos regionales que integran el Sistema General de Regalías se desarrolle por parte de las Alcaldías Municipales y Distritales. La ley reglamentará el procedimiento que adelantarán los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Regionales para velar por el debido cumplimiento de lo aquí consagrado.</p> <p>La ley que regule el Sistema General de Regalías, podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión con participación de la sociedad civil.</p> <p>En todo caso, la representación de las entidades territoriales en los órganos colegiados será mayoritaria, en relación con la del Gobierno nacional.</p> <p>Parágrafo 3°. Créase el Sistema de Monitoreo, seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías, cuyo objeto será velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno.</p> <p>La ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior, definirá su funcionamiento y el procedimiento para la imposición de medidas preventivas, correctivas y sancionatorias por el inadecuado uso de los recursos del Sistema General de Regalías. Dentro de estas medidas podrán aplicarse a los Departamentos, Municipios y/o Distritos y demás ejecutores la suspensión de giros, cancelación de proyectos y/o el reintegro de recursos.</p> <p>La ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior definirá igualmente, el porcentaje anual de los recursos de Sistema General de Regalías destinado a su funcionamiento y al del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso cuarto del presente artículo.</p> <p>Parágrafo 4°. Cuando una entidad territorial que recibe recursos del Sistema General de Regalías para el ahorro pen-</p>	<p>a través de ejercicios de planeación regional por órganos colegiados de administración y decisión donde tengan asiento cuatro (4) Ministros o sus delegados y un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación, los gobernadores respectivos o sus delegados y un número representativo de alcaldes.</p> <p>La ley que regule el Sistema General de Regalías, podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión con participación de la sociedad civil.</p> <p>En todo caso, la representación de las entidades territoriales en los órganos colegiados será mayoritaria, en relación con la del Gobierno nacional.</p> <p>Parágrafo 3°. Créase el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías, cuyo objeto será velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno.</p> <p>La ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior, definirá su funcionamiento y el procedimiento para la imposición de medidas preventivas, correctivas y sancionatorias por el inadecuado uso de los recursos del Sistema General de Regalías. Dentro de estas medidas podrán aplicarse a los Departamentos, Municipios y/o Distritos y demás ejecutores la suspensión de giros, cancelación de proyectos y/o el reintegro de recursos.</p> <p>La ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior definirá, igualmente, el porcentaje anual de los recursos de Sistema General de Regalías destinado a su funcionamiento y al del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso cuarto del presente artículo.</p> <p>Parágrafo 4°. Cuando una entidad territorial que recibe recursos del Sistema General de Regalías para el ahorro pen-</p>

Texto aprobado por la Cámara de Representantes	Modificaciones propuestas para primer debate en Senado
<p>sional territorial cubra sus pasivos pensionales, destinará los recursos provenientes de esta fuente a la financiación de proyectos de inversión. Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, estos proyectos deberán tener como objeto la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación integral de víctimas. Estos proyectos deberán ser definidos por los entes territoriales Departamentales, Municipales y Distritales que trata el parágrafo 2° del presente artículo.</p> <p>Las entidades territoriales que a la fecha de entrada en vigencia del presente acto legislativo cuenten con recursos de ahorro pensional provenientes del Sistema General de Regalías, que sobrepasen el cubrimiento requerido de sus pasivos pensionales, los destinarán igualmente a la financiación de proyectos de inversión en los términos señalados en el inciso anterior.</p> <p>El Gobierno nacional, mediante decreto con fuerza de ley, que expedirá dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, reglamentará la materia.</p> <p>Para las entidades territoriales con una baja o nula incidencia del conflicto armado, los proyectos deberán ser aprobados por los por los entes territoriales Departamentales, Municipales y Distritales que trata el parágrafo 2° del presente artículo y serán destinados prioritariamente para la reparación integral a las víctimas o para el cierre de brechas.</p> <p>Parágrafo 5°. Los programas o proyectos de inversión que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, serán definidos por el respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión, a través de convocatorias públicas abiertas y competitivas, articuladas con los correspondientes planes de desarrollo. Para la presentación y ejecución de los proyectos la entidad deberá ser parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Los programas o proyectos aprobados serán ejecutados por las entidades que los presentaron en la convocatoria.</p> <p>Lo establecido en el presente parágrafo regirá desde la entrada en vigencia de la ley que lo reglamente.</p> <p>Parágrafo 6°. En el caso que el comportamiento de recaudo sea superior a la proyección del plan bienal de caja, se distribuirá el excedente de la siguiente forma: 60% se destinará a los municipios productores. 40% se destinará a los municipios no productores.</p> <p>Parágrafo 1°. Transitorio. Suprímase el Fondo Nacional de Regalías a partir de la fecha que determine la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. El Gobierno nacional designará al liquidador y definirá el procedimiento y el plazo para la liquidación. Los recursos no comprometidos que posea el Fondo Nacional de Regalías a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, se destinarán prioritariamente a la reconstrucción de la infraestructura vial del país y a la recuperación ambiental de las zonas afectadas por la emergencia invernal de 2010-2011.</p> <p>Parágrafo 2°. Transitorio. Respecto de los recursos que se destinarán a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo y a los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional, su distribución durante los tres primeros años será así: durante el primer año corresponderá a un porcentaje equivalente al 50% para las asignaciones</p>	<p>sional territorial cubra sus pasivos pensionales, destinará los recursos provenientes de esta fuente a la financiación de proyectos de inversión, Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, estos proyectos deberán tener como objeto la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación integral de víctimas. Estos proyectos deberán ser definidos, por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión de que trata el parágrafo 7° transitorio del artículo 2° del presente acto legislativo; con posterioridad a los veinte (20) años, dichos proyectos deberán ser definidos por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Municipales y Departamentales que trata el Parágrafo 2° del presente artículo.</p> <p>Las entidades territoriales que a la fecha de entrada en vigencia del presente acto legislativo cuenten con recursos de ahorro pensional provenientes del Sistema General de Regalías, que sobrepasen el cubrimiento requerido de sus pasivos pensionales, los destinarán igualmente a la financiación de proyectos de inversión en los términos señalados en el inciso anterior.</p> <p>El Gobierno nacional, mediante decreto con fuerza de ley, que expedirá dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, reglamentará la materia.</p> <p>Para las entidades territoriales con una baja o nula incidencia del conflicto armado, los proyectos deberán ser aprobados por los Órganos Colegiados de Administración y decisión Municipales y Departamentales que trata el Parágrafo 2° del presente artículo, y serán destinados prioritariamente para la reparación integral a las víctimas o para el cierre de brechas.</p> <p>Parágrafo 5°. Los programas o proyectos de inversión que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación serán definidos por el respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión, a través de convocatorias públicas abiertas y competitivas, articuladas con los correspondientes planes de desarrollo. Para la presentación y ejecución de los proyectos la entidad deberá ser parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Los programas o proyectos aprobados serán ejecutados por las entidades que los presentaron en la convocatoria.</p> <p>Lo establecido en el presente parágrafo regirá desde la entrada en vigencia de la ley que lo reglamente.</p> <p>Parágrafo 1°. Transitorio. En el evento en que durante el período comprendido entre los años 2015 y 2020, las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, sean inferiores al 40% del promedio anual, en pesos constantes de 2010 de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; el departamento, municipio o distrito, podrá utilizar los recursos de la asignación del departamento respectivo en el Fondo de Desarrollo Regional, hasta alcanzar dicho porcentaje o hasta agotar los recursos del departamento en el mencionado Fondo, lo que ocurra primero.</p> <p>Parágrafo 2°. Transitorio. Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, un 7% de los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán a una asignación para la Paz que tendrá como objeto financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la</p>

Texto aprobado por la Cámara de Representantes	Modificaciones propuestas para primer debate en Senado
<p>directas de que trata el inciso 2° del presente artículo y un 50% para los fondos enunciados en este párrafo; de la misma forma, durante el segundo año se destinará un porcentaje equivalente al 35% y al 65% respectivamente; y durante el tercer año se destinará un porcentaje equivalente al 25% y el 75%, respectivamente.</p> <p>En el evento en que durante el periodo comprendido entre los años 2012 y 2014, las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, sean inferiores al 50% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; y durante el periodo comprendido entre los años 2015 y 2020, sean inferiores al 40% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; el departamento, municipio o distrito, podrá utilizar los recursos de la asignación del departamento respectivo en el Fondo de Desarrollo Regional, hasta alcanzar dicho porcentaje o hasta agotar los recursos del departamento en el mencionado Fondo, lo que ocurra primero.</p> <p>Parágrafo 3°. Transitorio. En el primer año de operación del Sistema General de Regalías, se destinará un veinticinco por ciento (25%) de sus recursos al Fondo de Ahorro y Estabilización.</p> <p>Durante el periodo 2012-2014, una quinta parte de los recursos anuales del Fondo de Ahorro y Estabilización se destinará a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo.</p> <p>Parágrafo 4°. Transitorio. El Gobierno nacional contará con un término de tres (3) meses contados a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo, para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior, que ajuste el régimen de regalías al nuevo marco constitucional.</p> <p>Una vez radicado el proyecto de ley a que se refiere el inciso anterior, el Congreso de la República contará con un término que no podrá exceder de nueve (9) meses para su aprobación. Si vencido este término no se ha expedido la ley por parte del Congreso, se faculta por un (1) mes al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley para regular la materia.</p> <p>Parágrafo 5°. Transitorio. El Sistema General de regalías regirá a partir de 1° de enero de 2012. Si para esta fecha no ha entrado en vigencia la ley de que trata el inciso 2° del artículo anterior, el Gobierno nacional garantizará la operación del Sistema mediante decretos transitorios con fuerza de ley, que expedirá a más tardar el 31 de diciembre de 2011.</p> <p>Parágrafo 6°. Transitorio. Para asegurar la ejecución de los recursos en la vigencia 2012, el Gobierno nacional expedirá el presupuesto del Sistema General de Regalías para la citada vigencia fiscal, mediante un decreto con fuerza de ley.</p> <p>Parágrafo 7°. Transitorio. Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, un 7% de los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán a una asignación para la Paz que tendrá como objeto financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación de víctimas.</p> <p>Igual destinación tendrá el 70% de los ingresos que por rendimientos financieros genere el Sistema General de Regalías en estos años, con excepción de los generados por las asignaciones directas de que trata el inciso segundo del presente artículo. El 30% restante se destinará para incentivar la pro-</p>	<p>Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación de víctimas.</p> <p>Igual destinación tendrá el 70% de los ingresos que por rendimientos financieros genere el Sistema General de Regalías en estos años, con excepción de los generados por las asignaciones directas de que trata el inciso segundo del presente artículo. El 30% restante se destinará para incentivar la producción de municipios, en cuyos territorios se exploten los recursos naturales no renovables y a los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o derivados de los mismos.</p> <p>Durante este período, la asignación para ahorro pensional territorial será del 7% de los ingresos del Sistema General de Regalías. La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, a las asignaciones directas a las que se refiere el inciso segundo del presente artículo y a la Asignación para la Paz a la que se refiere el inciso 10 del presente párrafo, se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.</p> <p>Los recursos a los que se refieren los incisos 1° y 2° de este párrafo, se distribuirán priorizando las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional, el conflicto armado y los municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales.</p> <p>Los proyectos de inversión a ser financiados con los recursos a los que se refieren los incisos 1° y 2° de este párrafo, serán definidos por un Órgano Colegiado de Administración y Decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno nacional, representado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, un (1) representante del organismo nacional de planeación, y un (1) representante del Presidente de la República; el Gobierno departamental representado por dos (2) Gobernadores y el Gobierno municipal, representado por dos (2) alcaldes.</p> <p>Asistirán a este Órgano Colegiado de Administración y Decisión, en calidad de invitados permanentes con voz y sin voto, dos Senadores y dos Representantes a la Cámara.</p> <p>Para cumplir con lo dispuesto en el presente párrafo transitorio, el Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, expedirá los decretos con fuerza de ley necesarios para ajustar el presupuesto del bienio 2017-2018 y para adoptar las medidas requeridas para el funcionamiento de este Órgano Colegiado de Administración y Decisión, y de la Asignación para la Paz.</p> <p>Parágrafo 3°. Transitorio. Con el propósito de financiar la infraestructura de transporte requerida para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el Gobierno nacional trasladará el 60% de los saldos no probados en el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación a 31 de diciembre de 2016. El 50% de los recursos objeto del traslado será destinado la Asignación para la Paz, para ser definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión de que trata el párrafo 7° transitorio del presente artículo y el 50% restante al Fondo de Desarrollo Regional.</p> <p>El gobierno departamental podrá establecer que el porcentaje de recursos a trasladar sea superior al 60%, en cuyo caso de-</p>

Texto aprobado por la Cámara de Representantes	Modificaciones propuestas para primer debate en Senado
<p>ducción de municipios, en cuyos territorios se exploten los recursos naturales no renovables y a los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o derivados de los mismos.</p> <p>Durante este periodo, la asignación para ahorro pensional territorial será del 7% de los ingresos del Sistema General de Regalías. La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, a las asignaciones directas a las que se refiere el inciso segundo del presente artículo y a la Asignación para la Paz a la que se refiere el inciso 1 del presente párrafo, se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.</p> <p>Los recursos a los que se refieren los incisos 1° y 2° de este párrafo, se distribuirán priorizando las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional, el conflicto armado y los municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales.</p> <p>Los proyectos de inversión a ser financiados con los recursos a los que se refieren los incisos 1° y 2° de este párrafo, serán definidos por un Órgano Colegiado de Administración y Decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno nacional, representado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, un (1) representante del organismo nacional de planeación, y un (1) representante del Presidente de la República; el Gobierno departamental representado por dos (2) Gobernadores y el Gobierno municipal, representado por dos (2) alcaldes.</p> <p>Asistirán a este Órgano Colegiado de Administración y Decisión, en calidad de invitados permanentes con voz y sin voto, dos Senadores y dos Representantes a la Cámara.</p> <p>Para cumplir con lo dispuesto en el presente párrafo transitorio, el Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, expedirá los decretos con fuerza de ley necesarios para ajustar el presupuesto del bienio 2017-2018 y para adoptar las medidas requeridas para el funcionamiento de este Órgano Colegiado de Administración y Decisión, y de la Asignación para la Paz.</p> <p>Parágrafo 8°. Transitorio. Con el propósito de financiar la infraestructura de transporte requerida para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el Gobierno nacional trasladará el 60% de los saldos no aprobados en el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación a 31 de diciembre de 2016. El 50% de los recursos objeto del traslado será destinado a la Asignación para la Paz, para ser definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión de que trata el párrafo 7° transitorio del presente artículo y el 50% restante al Fondo de Desarrollo Regional.</p> <p>El gobierno departamental podrá establecer que el porcentaje de recursos a trasladar sea superior al 60%, en cuyo caso deberá informar al Gobierno nacional dentro de los cinco días siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo.</p> <p>El Gobierno nacional realizará los ajustes presupuestales a los que haya lugar mediante un decreto con fuerza de ley. Los recursos trasladados serán apropiados al mismo departamento beneficiario de los saldos y se distribuirán en partes iguales a la Asignación para la Paz y al Fondo de Desarrollo Regional.</p> <p>Parágrafo 9°. Transitorio. Los proyectos de inversión a financiarse con los recursos del Sistema General de Regalías destinados a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, deberán guardar concordancia con el régimen de</p>	<p>berá informar al Gobierno nacional dentro de los cinco días siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo.</p> <p>El Gobierno nacional realizará los ajustes presupuestales a los que haya lugar mediante un decreto con fuerza de ley. Los recursos trasladados serán apropiados al mismo departamento beneficiario de los saldos y se distribuirán en partes iguales a la Asignación para la Paz y al Fondo de Desarrollo Regional.</p> <p>Parágrafo 4°. Transitorio. Los proyectos de inversión a financiarse con los recursos del Sistema General de Regalías destinados a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, deberán guardar concordancia con el régimen de planeación vigente, el componente específico para la Paz y la implementación del Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de desarrollo de las entidades territoriales.</p> <p>Parágrafo 5°. Transitorio. Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, las entidades beneficiarias cuya apropiación bienal de inversión sea menor a 4.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes y que tengan un adecuado desempeño en la gestión de estos recursos, definirán directamente los proyectos de inversión cuando estos tengan como objeto la Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en concordancia con el decreto con fuerza de ley que para el efecto expida el Gobierno nacional en los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo. Los demás proyectos serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión respectivo.</p>

Texto aprobado por la Cámara de Representantes	Modificaciones propuestas para primer debate en Senado
<p>planeación vigente, el componente específico para la Paz y la implementación del Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de desarrollo de las entidades territoriales</p> <p>Parágrafo 10. Transitorio. Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, las entidades beneficiarias cuya apropiación bienal de inversión sea menor a 4.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes y que tengan un adecuado desempeño en la gestión de estos recursos, definirán directamente los proyectos de inversión cuando estos tengan como objeto la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en concordancia con el decreto con fuerza de ley que para el efecto expida el Gobierno nacional en los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo. Los demás proyectos serán definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión respectivo.</p> <p>Artículo 2°. Vigencia y derogatorias. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	
<p>Artículo 2°. Vigencia y derogatorias. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	<p>Artículo 2°. Vigencia y derogatorias. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>

Bibliografía

- Contraloría General de la República. (2017) Los OCAD y la gestión por proyectos. Evaluación del Sistema General de Regalías. Imprenta Nacional de Colombia.
- Contraloría General de la República. (2018, diciembre). Contraloría General de la República - regalías. Obtenido de: <https://www.contraloria.gov.co/web/regalias>
- PNUD (2015) Evaluación del Sistema General de Regalías. Disponible en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-evaluacionS-GR-2016.pdf>

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 32 de 2018 Senado, 023 de 2018 Cámara acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo número 118 de 2018 Cámara y 174 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones**, con base en el texto propuesto.

MARIA FERNANDA CABAL Coordinadora Ponente	FABIO RAÚL AMIN Coordinador Ponente
TEMISTOCLES ORTEGA Coordinador Ponente	LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES Ponente
IVÁN NAMÉ VÁSQUEZ Ponente	GUSTAVO PETRO URREGO Ponente
JUAN CARLOS GARCÍA G. Ponente	ARMANDO BENEDETTI V. Ponente
ALEXANDER LÓPEZ M. Ponente	CARLOS GUEVARA VILLABÓN Ponente
JULIAN GALLO CUBILLOS Ponente	

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 32 DE 2018 SENADO, 023 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 118 DE 2018 CÁMARA Y 174 DE 2018 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

El Congreso de Colombia:

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; **para inversiones de las Instituciones de Educación Superior Técnica, Tecnológica y Universitaria Pública**, para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y

compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.

Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de **inversión para las Instituciones de Educación Superior Técnica, Tecnológica y Universitaria Pública**, de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y Estabilización.

Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: un porcentaje equivalente **al 5% para el Fondo de Inversión para las Instituciones de Educación Superior Técnica, Tecnológica y Universitaria Pública**, 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; un 10% para ahorro pensional territorial, y hasta un 30% para el Fondo de Ahorro y Estabilización. Los recursos restantes se distribuirán en un porcentaje equivalente al 20% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, y un 80% para los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.

De los ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un porcentaje del 2% para fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso anterior. Las funciones aquí establecidas serán realizadas por el Ministerio de Minas y Energía o por la entidad a quien este delegue.

La suma de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, y de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, crecerán anualmente a una tasa equivalente a la mitad de la tasa de crecimiento total de los ingresos del Sistema General de Regalías. La ley que regulará el sistema definirá un mecanismo para mitigar la disminución de los mencionados recursos, que se presente como consecuencia de una reducción drástica en los ingresos del Sistema General de Regalías.

La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo Regional tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados

entre las entidades territoriales y el Gobierno nacional. **Las Instituciones de Educación Superior Técnico, Tecnológico y Universitaria Pública podrán participar en los recursos de este fondo para proyectos de investigación científica.**

El Fondo de Inversión para las Instituciones de Educación Superior Técnico, Tecnológico y Universitaria Pública tendrá como finalidad la financiación de los proyectos de inversión acordados entre las Instituciones de Educación Superior Técnico, Tecnológico y Universitaria Pública y el Gobierno nacional. Las IES Públicas tendrán el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación.

Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. La duración del Fondo de Compensación Regional será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. Transcurrido este período, estos recursos se destinarán al Fondo de Desarrollo Regional.

Los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización, así como sus rendimientos, serán administrados por el Banco de la República en los términos que establezca el Gobierno nacional. En los períodos de desahorro, la distribución de estos recursos entre los demás componentes del Sistema se regirá por los criterios que defina la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior.

En caso de que los recursos destinados anualmente al Fondo de Ahorro y Estabilización excedan del treinta por ciento (30%) de los ingresos anuales del Sistema General de Regalías, tal excedente se distribuirá entre los demás componentes del Sistema, conforme a los términos y condiciones que defina la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior.

Parágrafo 1°. Los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Regalías tendrá su propio sistema presupuestal que se regirá por las normas contenidas en la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. En todo caso, el Congreso de la República expedirá **biennialmente** el presupuesto del Sistema General de Regalías.

Parágrafo 2°. La ejecución de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, así como de los recursos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional, y de Compensación Regional, se hará en concordancia

con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Los proyectos prioritarios que se financiarán con estos recursos, serán definidos por órganos colegiados de administración y decisión, de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías. Para el caso de los departamentos a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán integrados por dos (2) Ministros o sus delegados, el gobernador respectivo o su delegado, y un número representativo de alcaldes. La ley que regule el Sistema General de Regalías podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión, con participación de la sociedad civil. En cuanto a los municipios y/o distritos a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán conformados por un delegado del Gobierno nacional, el gobernador o su delegado y el alcalde.

Los programas y/o proyectos en ciencia tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se definirán por un órgano colegiado de administración y decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno nacional, representado por tres (3) Ministros o sus delegados, un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación y un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública de ciencia y tecnología e innovación, quien además ejercerá la Secretaría Técnica, un (1) Gobernador por cada una de las instancias de planeación regional a que se refiere el inciso siguiente del presente artículo; cuatro (4) representantes de las universidades públicas y dos (2) representantes de universidades privadas. Así mismo, los recursos de este Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional. En ningún caso los recursos de este fondo podrán financiar gasto corriente.

Los proyectos de impacto regional de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional se definirán a través de ejercicios de planeación regional por órganos colegiados de administración y decisión donde tengan asiento cuatro (4) Ministros o sus delegados y un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación, los gobernadores respectivos o sus delegados y un número representativo de alcaldes.

La ley que regule el Sistema General de Regalías, podrá crear comités de carácter consultivo para los

órganos colegiados de administración y decisión con participación de la sociedad civil.

En todo caso, la representación de las entidades territoriales en los órganos colegiados será mayoritaria, en relación con la del Gobierno nacional.

Parágrafo 3°. Créase el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías, cuyo objeto será velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno.

La ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior, definirá su funcionamiento y el procedimiento para la imposición de medidas preventivas, correctivas y sancionatorias por el inadecuado uso de los recursos del Sistema General de Regalías. Dentro de estas medidas podrán aplicarse a los departamentos, municipios y/o distritos y demás ejecutores la suspensión de giros, cancelación de proyectos y/o el reintegro de recursos.

La ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior definirá, igualmente, el porcentaje anual de los recursos de Sistema General de Regalías destinado a su funcionamiento y al del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso cuarto del presente artículo.

Parágrafo 4°. Cuando una entidad territorial que recibe recursos del Sistema General de Regalías para el ahorro pensional territorial cubra sus pasivos pensionales, destinará los recursos provenientes de esta fuente a la financiación de proyectos de inversión, Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, estos proyectos deberán tener como objeto la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación integral de víctimas. Estos proyectos deberán ser definidos, por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión de que trata el parágrafo 7° transitorio del artículo 2° del presente acto legislativo; con posterioridad a los veinte (20) años, dichos proyectos deberán ser definidos por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Municipales y Departamentales que trata el parágrafo 2° del presente artículo.

Las entidades territoriales que a la fecha de entrada en vigencia del presente acto legislativo cuenten con recursos de ahorro pensional provenientes del Sistema General de Regalías, que sobrepasen el cubrimiento requerido de sus pasivos pensionales, los destinarán igualmente a

la financiación de proyectos de inversión en los términos señalados en el inciso anterior.

El Gobierno nacional, mediante decreto con fuerza de ley, que expedirá dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, reglamentará la materia.

Para las entidades territoriales con una baja o nula incidencia del conflicto armado, los proyectos deberán ser aprobados por los Órganos Colegiados de Administración y decisión Municipales y Departamentales que trata el parágrafo 2° del presente artículo, y serán destinados prioritariamente para la reparación integral a las víctimas o para el cierre de brechas.

Parágrafo 5°. Los programas o proyectos de inversión que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación serán definidos por el respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión, a través de convocatorias públicas abiertas y competitivas, articuladas con los correspondientes planes de desarrollo. Para la presentación y ejecución de los proyectos la entidad deberá ser parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Los programas o proyectos aprobados serán ejecutados por las entidades que los presentaron en la convocatoria.

Lo establecido en el presente parágrafo regirá desde la entrada en vigencia de la ley que lo reglamente.

Parágrafo 1°. **Transitorio.** En el evento en que durante el período comprendido entre los años 2015 y 2020, las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, sean inferiores al 40% del promedio anual, en pesos constantes de 2010 de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; el departamento, municipio o distrito, podrá utilizar los recursos de la asignación del departamento respectivo en el Fondo de Desarrollo Regional, hasta alcanzar dicho porcentaje o hasta agotar los recursos del departamento en el mencionado Fondo, lo que ocurra primero.

Parágrafo 2°. **Transitorio.** Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, un 7% de los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán a una asignación para la Paz que tendrá como objeto financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación de víctimas.

Igual destinación tendrá el 70% de los ingresos que por rendimientos financieros genere el Sistema General de Regalías en estos años, con excepción de los generados por las asignaciones directas de que trata el inciso segundo del presente artículo.

El 30% restante se destinará para incentivar la producción de municipios, en cuyos territorios se exploten los recursos naturales no renovables y a los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o derivados de los mismos.

Durante este período, la asignación para ahorro pensional territorial será del 7% de los ingresos del Sistema General de Regalías. La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, a las asignaciones directas a las que se refiere el inciso segundo del presente artículo y a la Asignación para la Paz a la que se refiere el inciso 10 del presente parágrafo, se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Los recursos a los que se refieren los incisos 1° y 2° de este parágrafo, se distribuirán priorizando las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional, el conflicto armado y los municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales.

Los proyectos de inversión a ser financiados con los recursos a los que se refieren los incisos 1° y 2° de este parágrafo, serán definidos por un Órgano Colegiado de Administración y Decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno nacional, representado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, un (1) representante del organismo nacional de planeación, y un (1) representante del Presidente de la República; el Gobierno departamental representado por dos (2) Gobernadores y el Gobierno municipal, representado por dos (2) alcaldes.

Asistirán a este Órgano Colegiado de Administración y Decisión, en calidad de invitados permanentes con voz y sin voto, dos Senadores y dos Representantes a la Cámara.

Para cumplir con lo dispuesto en el presente parágrafo transitorio, el Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, expedirá los decretos con fuerza de ley necesarios para ajustar el presupuesto del bienio 2017-2018 Y para adoptar las medidas requeridas para el funcionamiento de este Órgano Colegiado de Administración y Decisión, y de la Asignación para la Paz.

Parágrafo 3°. **Transitorio.** Con el propósito de financiar la infraestructura de transporte requerida para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el Gobierno nacional

trasladará el 60% de los saldos no probados en el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación a 31 de diciembre de 2016. El 50% de los recursos objeto del traslado será destinado a la Asignación para la Paz, para ser definidos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión de que trata el parágrafo 7° transitorio del presente artículo y el 50% restante al Fondo de Desarrollo Regional.

El gobierno departamental podrá establecer que el porcentaje de recursos a trasladar sea superior al 60%, en cuyo caso deberá informar al Gobierno nacional dentro de los cinco días siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo.

El Gobierno nacional realizará los ajustes presupuestales a los que haya lugar mediante un decreto con fuerza de ley. Los recursos trasladados serán apropiados al mismo departamento beneficiario de los saldos y se distribuirán en partes iguales a la Asignación para la Paz y al Fondo de Desarrollo Regional.

Parágrafo 4°. Transitorio. Los proyectos de inversión a financiarse con los recursos del Sistema General de Regalías destinados a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, deberán guardar concordancia con el régimen de planeación vigente, el componente específico para la Paz y la implementación del Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Parágrafo 5°. Transitorio. Durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, las entidades beneficiarias cuya apropiación bienal de inversión sea menor a 4.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes y que tengan un adecuado desempeño en la gestión de estos recursos, definirán directamente los proyectos de inversión cuando estos tengan como objeto la Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en concordancia con el decreto con fuerza de ley que para el efecto expida el Gobierno nacional en los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo. Los demás proyectos serán definidos

por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión respectivo.

MARIA FERNANDA CABAL Coordinadora Ponente	FABIO RAÚL AMIN Coordinador Ponente
TEMÍSTOCLES ORTEGA Coordinador Ponente	LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES Ponente
IVÁN NAME VÁSQUEZ Ponente	GUSTAVO PETRO URREGO Ponente
JUAN CARLOS GARCÍA G. Ponente	ARMANDO BENEDETTI V. Ponente
ALEXANDER LÓPEZ M. Ponente	CARLOS GUEVARA VILLABÓN Ponente
	JULIAN GALLO CUBILLOS Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 1084 - Martes, 4 de diciembre de 2018	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PONANCIAS	
	Págs.
Informe de ponencia para primer debate de Senado al Proyecto de Acto legislativo número 32 de 2018 Senado, 023 de 2018 Cámara acumulado con los Proyectos de Acto legislativo número 118 de 2018 Cámara y 174 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de La Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 32 de 2018 Senado, 023 de 2018 Cámara, acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo número 118 de 2018 Cámara y 174 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones. ...	9